



**Marina de Alkmim Cunha Nunes**

***'Um sonho chamado liberdade': uma análise das dimensões de gênero nas normas de drogas e encarceramento***

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Paula Drumond Rangel Campos

Rio de Janeiro  
Fevereiro de 2022



**Marina de Alkmim Cunha Nunes**

***'Um sonho chamado liberdade': uma análise das dimensões de gênero nas normas de drogas e encarceramento***

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

**Profa. Paula Drumond Rangel Campos**

Orientadora e Presidente  
Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Andréa Browning Gill**

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

**Profa. Flávia Guerra Cavalcanti**

Instituto de Relações Internacionais e Defesa –  
UFRJ

Rio de Janeiro, 25 de Fevereiro de 2022

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem a autorização da universidade, da autora e do orientador.

### Marina de Alkmim Cunha Nunes

Graduada em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais e Defesa (IRID) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e pesquisadora da área de segurança pública no Instituto Igarapé nos temas de política de drogas, justiça criminal e espaço cívico.

Ficha Catalográfica

Nunes, Marina de Alkmim Cunha

*'Um sonho chamado liberdade'* : uma análise das dimensões de gênero nas normas de drogas e encarceramento / Marina de Alkmim Cunha Nunes ; orientadora: Paula Drumond Rangel Campos. – 2022. 157 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2022.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais - Teses. 2. Gênero. 3. Drogas. 4. Normas. 5. Encarceramento. 6. Justiça criminal. I. Campos, Paula Drumond Rangel. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

## Agradecimentos

Meus dedos seriam incansáveis e inabaláveis na escrita de agradecimentos (não fossem as poucas páginas em branco) a cada pessoa que passou por meu caminho ao longo não somente do processo de escrita dessa dissertação, mas também a todos que *foram em si* parte do processo de *me fazer ser*.

Por isso, primeiro me lembro de Sérgio *in memoriam*, Eleonay *in memoriam*, Alice *in memoriam*, Joaquim *in memoriam* e Sheila *in memoriam*. Por todos os anos vividos ao lado e por todos os anos que ainda vivem em pensamento. Vocês são pedaços de mim que sobrevivem no imaginário, no que foi e no que todos os dias alimento via caráter, carinho e saudade. Muita saudade.

À minha mãe, Renata da Cruz Cunha, por absolutamente tudo. Tudo o que conheço de afeto foi por meio do seu coração que me ama, suas mãos que limpam o choro e seu sorriso que me faz feliz. Obrigada por ser minha grande parceira de vida.

Ao meu pai, Rodolfo Alkmim Moreira Nunes, por ser minha inspiração na carreira acadêmica e oferecer suporte crucial nos últimos meses de escrita. Agradeço por cada opinião que me fez crescer, cada risada que aliviou esse momento final de tensão e cada pedrinha nos nossos sapatos que bem devagarzinho estamos tirando.

Minha irmã, Giu, por me mostrar sempre uma vida mais leve, alegre e colorida. Mesmo com tantos momentos difíceis nos últimos anos, com cada ferida que parece incurável, temos nos dado a mão cada vez mais forte, ano após ano, e mostrado ao mundo que nascemos no mesmo dia não foi por acaso.

Ao meu avô Barão por ainda estar aqui. A cada dia valorizo mais e mais a sua presença tão amorosa em minha vida. Obrigada por ser meu avô e ter escolhido viver a vida junto de mim.

Para aquele que vive a vida comigo, meu namorado Vitor. Obrigada por me levantar quando não tenho mais forças e me acompanhar de mãos dadas em cada novo passo, sendo sempre o mais orgulhoso e na primeira fileira para me aplaudir.

Ao meu padrasto Giovanni por acreditar tanto que fez da frase “eu já sabia” seu bordão.

Aos meus amigos e amigas, mais que especiais, que estão sempre junto de mim e incentivando das mais diversas formas o meu crescimento pessoal e profissional. Especialmente à Marina Totis, Ingrid Cagy, Giullia Marques, Felipe Yamahata, Vitória Faria e Rafael Nunes.

Aos amigos de mestrado, os melhores que poderiam existir, por estarem em cada parte do processo, desde os choros e desabafos até o compartilhamento da alegria nas conquistas de cada um. Estamos juntos sempre, cada um dos quinze.

Agradeço imensamente ao Instituto Igarapé por todo o apoio e suporte desde o desvendar do tema, que não por acaso aconteceu ao longo das investigações do Monitor de políticas de drogas nas Américas, até o processo de escrita dessa dissertação. Especialmente, à Lycia por me apresentar ao emprego dos sonhos e Carolina Taboada, minha companheira de dias cansativos e minha professora nesse novo processo de entender, e amar, o trabalho na sociedade civil.

Não poderia deixar de mencionar o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que possibilitou a busca e conquista desse sonho.

À Paula Drumond, que além da precisão e brilhantismo na condução de todo esse processo enquanto minha orientadora, se tornou uma amiga que confiou, acreditou e batalhou pelos meus sonhos como se fossem os dela. Nenhuma palavra seria o suficiente para agradecer você por tudo que fez por mim e por esse projeto. Seguimos juntas para os novos desafios.

Agradeço, também, a oportunidade de poder compartilhar meu trabalho com pessoas que tanto admiro, confio e tenho como inspiração, as Profas. Andréa Gill e Flávia Guerra.

Por último, e nunca menos importante, agradeço aos dois lares que me acolheram: a Universidade Federal do Rio de Janeiro por me trazer até aqui com toda a bagagem que lhe foi possível me oferecer mesmo com tanto sucateamento e dúvidas sobre a sua excelência. Nunca deixarei de lutar ao seu lado, Minerva, por uma faculdade pública, gratuita e de qualidade; e ao Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio por se tornar um verdadeiro lar, onde os erros se tornam ensinamentos e os acertos são comemorados por todas e todos. Seguimos juntos, torcendo que dessa vez mais juntinhos, nos próximos capítulos do doutorado. Ao corpo docente do IRI, meu mais profundo obrigada. Aqui descobri as palavras que ainda não sabia e tanto procurava. Me encontrei, identifiquei e (re)construí com cada um de vocês. Também, à Lia Gonzalez por todo o afeto e carinho nos mais complicados trâmites burocráticos.

## Resumo

Alkmim, Marina. Drumond, Paula. *‘Um sonho chamado liberdade’*: uma análise das dimensões de gênero nas normas de drogas e encarceramento. 2022. 156 p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

As principais normas de controle às substâncias ilícitas perpetuam a perspectiva de uma ‘guerra às drogas’ supostamente neutra, sem gênero, raça ou classe. Mesmo assim, a porcentagem de mulheres encarceradas por delitos relacionados às drogas na América Latina, cerca de 50%, é expressivamente maior quando comparado com a população masculina encarcerada pelos mesmos delitos, cerca de 20% (WOLA, 2020, p. 14). A partir de desigualdades estruturais, guiadas por fenômenos como a feminização da pobreza e do papel social feminino do cuidado, buscamos entender o crescimento desproporcional do encarceramento da população feminina comparado com a população masculina. Entre os anos 2000 e 2017, o aumento foi de 53% para mulheres em comparação com um aumento de 19% para os homens (WOLA, 2020, p. 11). As Regras de Bangkok surgem, neste contexto, enquanto uma norma internacional que aplica princípios das criminologias crítica, interseccional e feminista e entende a importância de pensar gênero no cárcere a partir de suas necessidades específicas, além de abordar medidas não privativas de liberdade enquanto ideais para o público feminino que comete delitos de baixa gravidade. Estas regras são adotadas, adaptadas e transformadas para a lei de psicotrópicos costarrriquenha, a fim de introduzir proporcionalidade de sentença e especificidade de gênero para mulheres encarceradas por delitos relacionados às drogas. Buscamos oferecer, neste sentido, a partir da literatura de normas em conjunto com as discussões feministas e de gênero, no âmbito principalmente das criminologias críticas, uma leitura do processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para o caso da reforma criminal costarrriquenha, expondo a partir de marcadores sociais da diferença, a necessidade de pensar justiça criminal com sensibilidade de gênero para medidas alternativas ao encarceramento.

## Palavras-chave

Gênero; drogas; normas; encarceramento; justiça criminal.

## Abstract

Alkmim, Marina. Drumond, Paula (Advisor). *'A dream called freedom': an analysis of gender dimensions in drug and incarceration norms*. 2022. 156 p. Master's Dissertation – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The main norms of control of illicit substances perpetuate the perspective of a supposedly neutral 'war on drugs', without gender, race or class. Even so, the percentage of women incarcerated for drug-related offenses in Latin America, around 50%, is significantly higher when compared to the male population incarcerated for the same offenses, around 20% (WOLA, 2020, p. 14). Based on structural inequalities, guided by phenomena such as the feminization of poverty and the female social role of care, we seek to understand the disproportionate growth of incarceration rate of the female population compared to the male population. Between 2000 and 2017, the increase was 53% for women compared to a 19% increase for men (WOLA, 2020, p. 11). The Bangkok Rules emerge, in this context, as an international norm that applies principles of critical, intersectional and feminist criminologies and understands the importance of thinking about gender in prison based on their specific needs, in addition to addressing non-custodial measures as an ideal for the female audience that commits low-severity crimes. These rules are adopted, adapted and transformed into the Costa Rican psychotropic law in order to introduce sentence proportionality and gender specificity for women incarcerated for drug offences. In this sense, we seek to offer, from the literature of norms together with feminist and gender discussions, mainly within the scope of critical criminologies, a reading of the normative diffusion process of the Bangkok Rules for the case of Costa Rica criminal reform, exposing from social markers of difference, the need to think about criminal justice with a gender sensitivity perspective for alternative measures to incarceration.

## Keywords

Gender; drugs; norms; incarceration; criminal justice.

## Sumário

1. Introdução	14
1.1 Apontamentos metodológicos	19
2. Da guerra, das drogas e da criminalização	25
2.1 Introdução de conceitos pertinentes a ‘guerra às drogas’: modelos, discursos e estereótipos	26
2.2 As drogas e a retórica social do controle: da conformação do problema até a solução criminal	28
2.3 Encarceramento em massa por delitos relacionados às drogas – seletividade e desproporcionalidade penal	42
2.3.1 Racializando a ‘guerra às drogas’: uma breve introdução à manutenção das estruturas sociais escravocratas	46
2.3.2 Guerra ao gênero: feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado	48
2.4 Conclusão do capítulo	55
3. Normas garantidoras e as criminologias críticas– as Regras de Bangkok mostram a outra face da solução ‘possível’	57
3.1 O suporte dos estudos da criminologia crítica e feminista	58
3.1.1 A criminologia interseccional e a interseccionalidade enquanto ferramenta metodológica	66
3.2 A norma internacional encontra as criminologias críticas – as Regras de Bangkok em contexto	71
3.2.2 A seção III em face do Garantismo Penal	80
3.3 Conclusão do capítulo	83
4. O processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para a reforma da lei de psicotrópicos costa riquenha	85
4.1 O suporte das literaturas de normas – difusão e suas dinâmicas	86
4.1.1 Desenvolvimento da Literatura de Normas	86

4.1.2 Conceitualizando Mecanismos, Ferramentas e Etapas da Difusão Normativa para a Investigação do caso Bangkok-Costa Rica	93
4.2 Adoção, adaptação e transformação das Regras de Bangkok – a introdução da proporcionalidade e especificidade de gênero na lei de psicotrópicos	99
4.2.1 A Costa Rica em contexto	99
4.2.2 Arquivo nº 17.980 – o projeto de alteração do artigo 77 da lei de psicotrópicos	106
4.2.3 As estratégias de implementação das Regras de Bangkok e o papel de atores centrais no processo de difusão – uma questão de recomendação e boas práticas	126
4.3 Conclusão do capítulo	124
5. Conclusão	136
6. Referências bibliográficas	142

## Lista de Figuras

Figura 1 – "Factors that lead to women's incarceration for drug offenses"

Figura 2 - "Diffusion Mechanisms"

Figura 3 - "The process of norm socialization"

Figura 4 - "Línea del tiempo cambios en la legislación de control de drogas en Costa Rica en relación al contexto internacional de las Naciones Unidas"

Figura 5 - "Female prison population: trend/Costa Rica"

## **Lista de Tabelas**

Tabela 1 - "Varios indicadores de encarcelamiento en países seleccionados de las Américas 2014"

Tabela 2 - "Female incarceration rate (per 100,000 population)"

Tabela 3 - "Percentages of women and men incarcerated for drug-related offenses"

Tabela 4 - "Motivación inicial para el tráfico de drogas Buen Pastor 2005"

## Abreviaturas e Siglas

ACEID – Asociación Costarricense de Estudios e Intervención en Drogas

ACNUDH - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos

CEED - Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho

CICAD – Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

CND - Commission on Narcotic Drugs

CNJ - Conselho Nacional de Justiça

CPCJ - Crime prevention and criminal justice

ECOSOC - United Nations Economic and Social Council

ICD – Instituto Costarricense sobre Drogas

ICPR - Institute for Criminal Policy Research

ILANUD - Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente

INAMU - Instituto Nacional de las Mujeres

INCB - International Narcotics Control Board

OMS – Organização Mundial de Saúde

ONU – Organização das Nações Unidas

PANI - Patronato Nacional de la Infancia

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SICA - Sistema de la Integración Centroamericana

SUGEF - Superintendencia General de Entidades Financieras

SUGESE - Superintendencia General de Seguros

SUPEN - Superintendencia de Pensiones

SUGEVAL - Superintendencia General de Valores

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime

WOLA - Washington Office on Latin America

WPB - World Prison Brief



**Giulliana Cunha**  
**La ruta 4/4** (2016)  
Aquarela s/ Canson 300g A4

## 1.

### Introdução

Os debates sobre políticas de drogas e justiça criminal no âmbito das Relações Internacionais são frequentemente ramificação das discussões acerca do que ficou comumente conhecido como ‘guerra às drogas’, resultando no cenário conflitivo da paisagem, das relações e dos afetos cotidianos na América Latina (SOUZA, 2015). Os corpos que fazem parte desta guerra estão ou ‘caídos ao chão’ (FLAUZINA, 2006), mortos em volume extraordinário pelo investimento em uma política belicista; ou atrás das grades, privados de liberdade em números de crescente exponencial por este mesmo empreendimento político de guerrear. assim, como já exposto de forma assertiva por Souza (2015, p. 14), a ‘guerra às drogas’ seria “como um modo de vida do qual não podemos – e não sabemos – sair”.

A ‘guerra às drogas’ está em todo lugar (SOUZA, 2015) e pode ser vista em relações e ações cotidianas simples, desde o empinar de uma pipa ou soltar fogos de artifício (ações comumente relacionadas ao aviso da chegada da polícia no local), até pendurar tênis nos fios de eletricidade (o que configuraria o local como ponto de venda de drogas). Por outro lado, de forma mais institucionalizada, esta guerra toma formato na ratificação de normas internacionais proibicionistas, representadas pelas ações de repressão dos Estados que se enquadram neste empreendimento belicista e fazem parte deste jogo político. De qualquer forma, não há dúvidas de que as normas internacionais fornecem um grau de legitimidade importante para o convencimento generalizado de que determinadas substâncias, em detrimento de outras, sejam assimiladas enquanto inimigas à saúde e segurança em nível global. E que, a partir dessa assimilação, o gerenciamento e controle de alguns corpos específicos seja espelhado na privação de liberdade.

Contudo, ao adentrar no tema, percebemos que os altos números da população feminina encarcerada por delitos relacionados às drogas não condiziam com o baixo teor das discussões sobre gênero nas normas que estabelecem parâmetros de controle sobre tal assunto. Enquanto delitos relacionados às drogas representam mais de 50% do encarceramento de mulheres na América Latina

(WOLA, 2020), as principais normas de controle sobre as substâncias ilícitas são totalmente omissas às discussões sobre gênero e drogas.

Isto abre uma lacuna importante na relação entre gênero e droga quando pensados à luz das normas e do cárcere: como analisar e dar sentido para as tensões entre normas e encarceramento, entre a omissão dos materiais jurídicos e a realidade da privação de liberdade? Este trabalho reivindica, dentro do âmbito das Relações Internacionais e suas discussões sobre poder, o que Enloe em 1990 já explicitava: não é possível entender poder nas RI sem se perguntar “Onde estão as mulheres?” (ENLOE, 1990). Por isso, o trabalho surge do incômodo da limitação da categoria de gênero nas análises sobre os fenômenos sociais e suas relações de poder na ‘guerra às drogas’ e nas normas que a institucionalizam.

Neste sentido, a investigação tomou forma através do estudo do controle social formal (DEL OLMO, 1990), analisando, tanto no plano internacional quanto no nacional, algumas das principais normas que fornecem um padrão mínimo internacional de regulação com relação às substâncias classificadas como ‘ilícitas’. Em particular, a presente dissertação busca analisar a difusão de normas internacionais alternativas ao encarceramento na América Latina a partir das lentes feministas.

Para analisar a difusão de normas sobre gênero e encarceramento aqui proposta serão observados dois níveis principais: no internacional, a partir do empreendimento político em torno da repressão com relação ao uso, comércio e fabricação das drogas e, posteriormente, da introdução de normas que buscam alternativas ao encarceramento; e à nível local, investigando quais ideias circulam, tanto através dos discursos e normas proibicionistas que dão sentido à uma política repressiva, como pela posterior (re)avaliação das políticas nacionais de acordo com a sensibilidade de gênero nas normas sobre encarceramento.

No âmbito internacional, o foco da análise serão as Regras de Bangkok, uma norma internacional, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 2010, que promove medidas alternativas ao encarceramento de mulheres frente o fenômeno de aumento da população feminina em privação de liberdade ao redor do globo. O foco será entender como as normas internacionais pensam estas medidas alternativas à luz da criminologia crítica e, posteriormente, entender como estas normas se difundem e são localizadas/traduzidas no âmbito local.

Este processo de difusão e localização das normas (ACHARYA, 2004) terá como estudo de caso a legislação sobre drogas da Costa Rica, um dos países da região latino-americana que enfrenta o processo de privação de liberdade do público feminino de forma mais agravada, com números alarmantes quando comparados com outros países da região. Será analisado como as Regras de Bangkok circularam e influenciaram uma reforma criminal no âmbito latino-americano, fazendo com que a Costa Rica reformasse sua legislação sobre drogas através de um projeto de lei apresentado em 2011, apenas um ano após a aprovação das Regras de Bangkok, que buscava introduzir maior proporcionalidade de sentença e sensibilidade de gênero (PIERIS, 2020, p. 120). O projeto foi aprovado em 2013, incorporando à lei um novo artigo, conhecido como "77 bis", que de início já contempla a soltura de 150 mulheres privadas de liberdade por introduzir drogas em centros penitenciários (PIERIS, 2020, p. 120). A reforma reduziu o tempo de sentença e, conseqüentemente, de encarceramento para a população feminina (ou ainda os substitui por medidas alternativas) frente a delitos relacionados às drogas, adotando preceitos das Regras de Bangkok e reconhecendo os avanços em garantir os direitos humanos das mulheres “desde la perspectiva de la criminología del género” (COSTA RICA, 2013, p. 7).

O processo de adaptação e localização das Regras de Bangkok no caso em questão tiveram como base estudos específicos sobre os casos de encarceramento feminino na Costa Rica, conduzidos no âmbito local, visando adaptar a norma internacional ao contexto doméstico. Segundo aponta Roy Murillo, juiz de execução do poder judicial de San José, no vídeo institucional de implementação da reforma chamado ‘*Un sueño llamado libertad*’, sobre a nova lei:

Realmente se materializam, digamos, todos os princípios reprodutores das Regras de Bangkok. E através de uma reforma legal, que atende a vulnerabilidade da mulher, a pobreza, a violência, se estabelecem benefícios na fase de execução (penal) e os juízes tomam a iniciativa para assegurar, digamos, a solução em menor tempo possível. E da forma que coordenamos com a defensoria pública e com o ministério público, para que nós sejamos os atores, digamos, do processo. Que nos apessoemos ao centro penal e que asseguremos às (mulheres) privadas de liberdade o acesso à justiça e a uma justiça rápida e oportuna, como elas merecem. (CANAL JUDICIAL COSTA RICA, 2015, tradução da autora).

Este trabalho pretende, investigar a “materialização dos princípios reprodutores das Regras de Bangkok”, aqui entendida enquanto um processo de difusão normativa para o caso da reforma na lei de psicotrópicos costarriquenha. Ainda, entendendo que a adoção, adaptação e transformação das Regras de Bangkok representam um

processo de transmissão ativa de ideias (ACHARYA, 2004), ou seja, que conta tanto com a interação da ONU e, mais especificamente, da UNODC, como também do governo costarriquenho e dos operadores políticos locais.

Desta forma, identificamos algumas das questões relevantes para a investigação que pretendemos construir, sendo elas: Quais são as substâncias ilícitas assim definidas por normas internacionais e por que foram categorizadas como tal? Quem, como e quando foram estabelecidos os parâmetros de decisão sobre o que é ou não uma ‘substância ilícita’? O que acontece quando a norma internacional encontra com criminologias críticas e feministas e, assim, leva em consideração desigualdades estruturais? Tendo em vista que as principais normas de controle ao assunto das drogas propõem o proibicionismo e a repressão como única solução possível para o ‘problema das drogas’ (o que se ilustra no encarceramento), em que nível as Regras de Bangkok podem oferecer, de fato, medidas não privativas de liberdade enquanto nova proposta de solução para o problema? De quais formas normas internacionais podem ser localizadas para contextos específicos na América Latina? E como a Costa Rica representa (ou não) um caso de sucesso do processo de difusão normativa, a partir da localização das Regras de Bangkok, para a reforma na lei de drogas?

Neste sentido, partimos da seguinte pergunta principal: de que forma o fenômeno de aumento do encarceramento feminino se espelha nas normas internacionais? E como o local possibilita a adoção e adaptação dessas normas a partir de suas demandas específicas?

Argumentamos que a partir das criminologias críticas ganhamos entendimento sobre como desigualdades estruturais impactam desproporcionalmente as dinâmicas interseccionais de gênero, raça e classe, principalmente no que tange o escopo de análise deste trabalho, a partir de uma ‘guerra às drogas’ entendida como ‘neutra’. Esta suposta neutralidade só reforça a invisibilização de dinâmicas como a feminização da pobreza, o papel social feminino de cuidados e a compilação de corpos racializados para o trabalho. Quanto maior a invisibilização, maiores são os estigmas e em maior proporção a perpetuação destes ciclos de violência.

Atenta a estes processos, a ONU aprova em 2010 as Regras de Bangkok buscando entender o fenômeno de aumento do encarceramento feminino a partir de normas que expressem as desigualdades estruturais frente aos sistemas de justiça e,

neste sentido, aplicam importantes preceitos das criminologias crítica, interseccional e feminista. Para tal, as Regras de Bangkok buscam se utilizar da ferramenta metodológica da interseccionalidade, mas só abordam parcialmente e muito superficialmente boa parte destas dinâmicas. Como exemplo, são apontadas questões de classe, raça e grupos considerados minoritários com muita pouca profundidade, ao passo que questões relacionadas a sexualidades não-heterossexuais e identidades de gênero não são sequer mencionadas ao longo da redação. Ou seja, as regras funcionam se pretendidas enquanto um importante marco legal – ainda que inicial - sobre a temática de gênero e justiça criminal, tendo ciência das suas dimensões omitidas e da necessidade de buscar novos estudos e formas de análise.

Parte da literatura de normas entende que algumas normas internacionais mantêm seu conteúdo e redação bastante generalizados para que possam ser localizados com maior facilidade por agentes locais (KROOK & TRUE, 2010), se adequando ao contexto doméstico ao qual seria difundida. Entendemos que este é precisamente o caso da difusão das Regras de Bangkok para a reforma na lei de psicotrópicos costarrriquenha, que através de distintos mecanismos, localiza esta norma internacional a partir de um problema local em ascensão. O aumento da população feminina carcerária na Costa Rica ocorre a partir de dinâmicas próprias que exprimem, em formato de mudança na lei, o perfil de mulheres contempladas pela reforma - um processo de adaptação e transformação das Regras de Bangkok.

Podemos dizer que o processo de difusão é bem-sucedido na medida em que consegue, ao mesmo tempo, expressar o contexto local e diminuir as taxas de encarceramento feminino ao longo dos anos de implementação e habituação da norma, ao passo que também é identificado pela própria ONU enquanto um exemplo de ‘boas práticas’ na implementação das Regras de Bangkok.

No que tange os referenciais teóricos utilizados ao longo da análise, nos apropriamos da literatura sobre normas e, mais especificamente, sobre a circulação de ideias a partir da difusão normativa. A abordagem crítica sobre criminologia também toma inspiração nos debates pós/decoloniais acerca da produção de marcadores sociais da diferença e assimetrias nas múltiplas relações de poder e seus impactos nos corpos encarcerados. Aqui incorporamos especificamente aspectos da interseccionalidade entre gênero, raça e classe; e das discussões sobre gênero e ‘guerra às drogas’ na literatura de gênero e feminista e nos debates acerca de

políticas de drogas, o que nos alertou sobre a pouca quantidade de intersecção entre os dois temas. Pode-se dizer que o assunto não é explorado no nível que deveria, visto os números tão importantes que cerca. Aqui, as literaturas sobre as criminologias crítica, interseccional e feminista foram de suma importância ao apresentar um dos poucos conectivos entre as pesquisas sobre políticas de drogas que centram gênero na análise.

As literaturas destas criminologias buscam, primordialmente, compreender a punição enquanto uma demanda por ordem social, e a criminalização enquanto construída socialmente para satisfazer tal demanda. A partir desta perspectiva de construção social do crime e dos criminosos, encontra-se uma base teórica para desvencilhar o princípio ontológico da criminalidade e do(a) criminoso(a), apontando para a seletividade do sistema penal. Neste sentido, através de mecanismos de controle e processos de seleção são estabelecidos os grupos a serem criminalizados e os que serão absolvidos de penalização, apontando para desigualdades estruturais baseadas em gênero, raça e classe como categorias vulneráveis à punição seletiva do sistema penal. São estes os corpos marcados, previamente selecionados para catalogação de criminosos (ZAFFARONI, 1991).

A seguir, serão apresentadas algumas das pontuações necessárias para compreensão das escolhas e abdições com relação a formas e formatos de lidar com as problemáticas levantadas. Para tal, apontamos inicialmente como compreendemos a funcionalidade das abordagens metodológicas que aplicamos nesta pesquisa.

## 1.1 Apontamentos metodológicos

Com relação às escolhas metodológicas, evidenciamos que a investigação deve ser entendida a partir de um arcabouço empírico, ontológico, epistemológico e metodológico feminista (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006). Se conforma em formato qualitativo, de caráter exploratório que compreende revisão bibliográfica e análise documental enquanto principais formas de coleta informativa e análise dos fenômenos sociais aqui articulados.

A imbricação entre métodos e metodologias de pesquisa demonstram a identificação do pesquisador com aquilo que é pesquisado (ARADAU; HUYSMANS, 2014), já revelando um posicionamento acerca de suas crenças e

credos e, assim, posicionando quais serão as escolhas e renúncias abordadas para construção de significado ao longo do projeto. Os métodos e metodologias são ativos e performativos, e não somente meros instrumentos e técnicas de extração de informação (ARADAU; HUYSMANS, 2014). Neste sentido são produzidos no *fazer* da pesquisa e se alinham ao que pensamos e pretendemos de nossos projetos. Por isso, conectam e reúnem ontologia, epistemologia, teorias e técnicas que fazem sentido a partir do que pensamos sobre os fenômenos sociais - também por estes motivos, os métodos e metodologias se constituem enquanto disputas políticas de visões de mundo (ARADAU; HUYSMANS, 2014).

Desta forma, aqui buscamos articular pesquisa empírica com um projeto de mundo que almeja modificar as estruturas das relações de poder e “gere uma teoria das RI que não apenas descreva e explique a política global, mas que contribua para a transformação da política global por meio de sua própria prática teórica” (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006, p. 243; tradução da autora). É neste sentido que este projeto engaja seus processos metodológicos com suporte das abordagens feministas para examinar as estruturas da política global e justiça criminal (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006) - analisados aqui a partir do encarceramento de mulheres na América Latina pelos delitos relacionados às drogas e das normas sensíveis ao gênero como possibilidade de articulação da categoria de gênero nesta temática.

Neste sentido, os processos metodológicos deste trabalho são constituídos por um dos múltiplos métodos teóricos feminista para Relações Internacionais (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006), aqui exposto por Ackerly e True em ‘*Feminist Methodologies for International Relations*’. O método compreende quatro práticas teóricas principais, sendo elas: “*skeptical scrutiny, inclusionary inquiry, choosing a deliberative moment and conceptualizing the field as a collective*” (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006, p. 256). Apontamos algumas destas práticas brevemente com relação ao que aqui pretende ser feito.

Por se propor a questionar ‘onde estão as mulheres?’ e ‘o que as faz estar nas posições onde estão’ (ENLOE, 1990), além *de* interseccionar gênero, raça e classe pelas criminologias crítica, interseccional e feminista, este projeto faz parte de uma investigação que pode se dizer inclusiva - *inclusionary inquiry*. Ainda que seja importante evidenciar que toda epistemologia exclui quando inclui mesmo quando atenta às margens (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006, p. 257); já a escolha

do momento deliberativo - *choosing a deliberative moment* - , tem relação com pontos de inclusão e exclusão autoconscientes para a adequação dos fenômenos relacionados à pesquisa; ainda, o projeto se identifica, também, com a “conceitualização do campo enquanto coletivo”, visto que é improvável que exista uma investigação complexa sobre fenômenos sociais os tratando a partir de concepções unitárias de análise. É necessária uma visão coletiva dos conhecimentos e dos problemas teóricos-empíricos para uma análise complexa dos fenômenos sociais (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006, p. 258).

Então, é neste sentido que o presente trabalho busca se conformar enquanto constituído por uma das possíveis metodologias e métodos feministas de pesquisa – tendo em vista que não existe uma forma/formato monolítico de se fazer pesquisa feminista (ACKERLY; STERN; TRUE, 2006). Estas ferramentas, comuns ao campo feminista das RI, oferecem um processo dinâmico e múltiplo ao abordar distintos métodos e metodologias ao longo da análise correspondente aos distintos momentos que a pesquisa exige.

Desta forma, o trabalho conta com uma revisão bibliográfica sobre a literatura de punição, crime e política de drogas através das Criminologias Crítica, Interseccional e Feminista, bem como uma revisão bibliográfica sobre a *interseccionalidade* entre gênero, raça e classe com o objetivo de evidenciar algumas das ‘categorias’ que serão relevantes na análise argumentativa do proposto tema; e, também, análise documental a partir de materiais jurídico-normativos, que através de uma seleção detalhada e separação por conteúdo temático foram escolhidos e categorizados segundo o tema central da pesquisa, modelos alternativos ao encarceramento nas leis/políticas de drogas sensíveis ao gênero. Assim, os conceitos de (des)proporcionalidade penal e sensibilidade ao gênero são observados como os mais relevantes nos levantamentos que relacionam penas alternativas e justiça criminal para mulheres em relação às drogas.

Isso foi possível a partir de um levantamento, em primeiro momento, quantitativo que relaciona os materiais jurídicos com alguns termos em específico; e posteriormente, uma análise qualitativa sobre estes materiais e suas possíveis implicações por meio do tratamento das informações coletadas e interpretação (BARDIN, 1977). Neste sentido, como critério de constituição de amostra, as leis/políticas de drogas costarriquenha serão estudadas a partir de uma análise documental complexa e aprofundada no que tange os objetivos do presente

trabalho. Ainda, recorro a artigos, livros, jornais e fontes outras para melhor complementação e, conseqüente, constituição dos métodos de análise.

O estudo de caso serve aqui como uma forma de analisar a experiência de desproporcionalidade de sentença para o caso de mulheres encarceradas por delitos relacionados às drogas, buscando dar sentido a justiça criminal no caso de mulheres altamente vulneráveis socioeconomicamente, por primeiros delitos e por infrações de baixo teor ofensivo. Assim, faz sentido pensar criticamente acerca da seletividade e (des)proporcionalidade penal, bem como a incorporação da especificidade de gênero nas políticas de drogas, enquanto formas de ir contra as omissões perpetuadas tanto na teoria (nas normas), como na prática (no cárcere) da relação entre drogas e gênero.

Também, é importante explicitar que em alguns momentos colocamos intencionalmente o adjetivo ‘ilícito’ ao lado do substantivo droga; foi na leitura do trabalho de Ana Clara Telles que nos foi chamada a atenção para a importância desta devida pontuação. A autora expõe que não estamos lidando com as drogas no geral, mas sim com as “drogas ilícitas”, a começar pela própria construção da proibição (TELLES, 2015, p. 14). Por este motivo, a expressão é sempre acompanhada das aspas no trabalho da autora, em vias de expressar que estamos lidando com um catálogo muito específico que foi tornado ilícito, e que a construção desse imaginário político acerca do assunto é fundamental para compreender por que algumas drogas foram taxadas enquanto lícitas e outras ilícitas (TELLES, 2015).

Aqui, optamos pelo uso dos colchetes para evidenciar como a colocação do substantivo ‘drogas’, neste trabalho, não trata destas substâncias de forma generalizada, mas sim daquelas que foram feitas ilícitas. Para não tornar o uso da expressão exaustivo, nos atemos à sua utilização principalmente no primeiro capítulo do trabalho, para alcançar a compreensão de que a expressão deve ser utilizada com precaução e evidenciando a problemática de generalização do seu uso.

Por último, cabe apresentar o desenrolar destes emaranhados a partir da exposição dos capítulos da investigação. O primeiro capítulo possui dois momentos principais: No primeiro, apresentamos discussões acerca da medicalização e criminalização das drogas, e como ambas caminham lado a lado enquanto uma demanda social e econômica por ordem e segurança (DEL OLMO, 1990). Assim,

apresento algumas das principais normas internacionais de controle ao assunto das drogas. No segundo momento, trabalhamos com a influência das normas para o contexto regional latino-americano de proibicionismo e repressão e, como consequência, o encarceramento crescente na região, entendido como única solução possível para o ‘problema das drogas’. Expomos que a resposta do encarceramento, respaldada pelas normas internacionais, se configura na prática enquanto uma guerra que tem rostos e corpos específicos, relativos às desigualdades estruturais de gênero, raça e classe que marginalizam e vulnerabilizam pessoas, grupos e comunidades em um ciclo constante de violência.

O segundo capítulo se propõe a investigar o encontro das normas internacionais com os estudos das criminologias críticas, observando as Regras de Bangkok enquanto importante exemplo desta movimentação. Esta norma trabalha baseada na consciência das desigualdades dos sistemas de justiça a partir de conceitos relevantes, como o de seletividade e desproporcionalidade penal, além de trabalhar sob uma perspectiva garantista do direito penal. As Regras de Bangkok são entendidas, neste contexto, a partir da interseccionalidade metodológica ao incorporar gênero, raça e classe enquanto foco do conteúdo da norma.

O terceiro capítulo possui duas partes principais, com dois momentos específicos em cada uma das partes: o primeiro grande escopo do capítulo é sobre a literatura de normas, onde em um primeiro momento tratamos do desenvolvimento desta literatura, principalmente o que tange o processo de difusão normativa, e em um segundo momento analisamos mecanismos e etapas a partir da demanda específica do caso analisado no trabalho; já na segunda grande parte do trabalho apresentamos o que foi absorvido da literatura analisada para a prática, expondo o processo de difusão normativa a partir do estudo de caso da adoção, adaptação e transformação das Regras de Bangkok para a reforma da lei de psicotrópicos costarriquenha. Esta segunda parte possui, também, dois momentos. No primeiro, e no qual dedicamos mais tempo de investigação, entendemos o processo de difusão a partir da agência da Costa Rica e de seus operadores políticos locais ao adaptar a norma internacional para a realidade e contexto do país. Em um segundo momento, fazemos as devidas ressalvas ao entender que não podemos observar um processo de difusão somente a partir de uma das extremidades participantes da implementação da norma e, para tal, analisamos o papel da agência

da ONU em introduzir não somente normas, mas também ideologias nos países ao redor do globo.

Nas considerações finais, (re)apresentamos brevemente algumas das discussões propostas, seus rumos ao longo da investigação e caminhos futuros acerca do tema. Ao fim é esperado que possamos observar com mais clareza a importância de políticas de drogas que tenham em consideração as experiências das mulheres e, no que tange o escopo dessa pesquisa, por uma justiça criminal que pense proporcionalidade de sentença para a população feminina encarcerada a partir da adoção da especificidade de gênero nas normas.

## 2.

### Da guerra, das drogas e da criminalização

*“...conhecer o eixo dos medos é traçar o caminho das criminalizações e identificar os criminalizáveis”*

*(MALAGUTI, 2011, p. 24).*

Com o objetivo de compreender a relação entre criminalização e encarceramento, este capítulo se dividirá em dois momentos principais: no primeiro, buscaremos mostrar através das normas como substâncias até então não consideradas ilícitas serão classificadas para estes fins. Existem três normas da Organização das Nações Unidas (ONU) utilizadas para estabelecer um padrão internacional de controle às substâncias ilícitas, e, por esse motivo, foram selecionadas para análise. São elas: a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, emendada pelo protocolo de 1972; a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971; e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988. Nesta parte, o intuito é de investigar a partir de quais movimentações políticas questões relacionadas ao uso das drogas se transformam de um problema médico em uma questão criminal. Assim, propomos a apresentação dos discursos médicos e jurídicos para o assunto das drogas e suas transições em diferentes contextos históricos, bem como as principais normas internacionais que os institucionalizam no estabelecimento de uma política de drogas transnacionalizada baseada no medo, insegurança e controle (DEL OLMO, 1990).

Em um segundo momento, buscaremos investigar como essas normas que criminalizam as drogas prescrevem a “guerra às drogas” como única “solução” possível à ameaça construída (SOUZA, 2015, p. 83) e, assim, entendem o encarceramento como a diretriz mais adequada para a resolução do problema. Tal resolução pressupõe um tratamento desigual entre comunidades, grupos e sujeitos, em muito baseada nas opressões sociais de acordo com gênero, raça e classe. Esse impacto desproporcional é causado pelo que chamamos de seletividade penal e deve ser entendido enquanto uma violação de direitos. Por isso, também nos mostra a importância das lentes de gênero e raça para investigar como as normas são, via de regra, desiguais em seus efeitos e não levam em consideração perspectivas

específicas das experiências e vivências de comunidades, grupos e sujeitos aos quais tanto impactam.

## **2.1 Introdução de conceitos pertinentes a ‘guerra às drogas’: modelos, discursos e estereótipos**

A partir da contribuição com a definição de Souza (2015, p. 14), entendemos a ‘guerra às drogas’ “como um conjunto de normas, políticas e saberes relacionados ao controle, via proibição, de ‘drogas ilícitas’”, em que são (re)construídos constantemente discursos e estereótipos que priorizam a criminalização e, conseqüentemente, o encarceramento enquanto solução para “suprimir a produção, a comercialização e o consumo dessas substâncias” (SOUZA, 2015, p. 14).

A discussão sobre a ‘guerra às drogas’ apresenta diversas possibilidades de caminhos analíticos: através da análise discursiva de operadores políticos importantes (SOUZA, 2015); das normas internacionais, regionais e domésticas que prescrevem a criminalização seletiva de algumas substâncias em detrimento de outras (DEL OLMO, 1990; RODRIGUES, 2006); ou até mesmo a partir da investigação sobre o arcabouço bélico que se materializa no investimento massivo em armamento, pessoal e construção de missões intervencionistas para implementação do modelo de sociedade proibicionista e repressiva em relação às drogas (RODRIGUES, 2006; CARVALHO, 2016).

Neste trabalho serão utilizados, principalmente, instrumentos que julgamos necessários para evidenciar a construção histórica da política criminal de drogas. Tecendo uma breve narrativa sobre a construção das drogas enquanto problema coletivo, exporemos termos que ajudam na compreensão deste fenômeno a partir do contexto socioeconômico, cultural e político dos países latino-americanos em assimilação de uma estratégia antidrogas (SOUZA, 2015, p. 89), com alguns atores em específico. Dentre eles, o governo federal dos Estados Unidos e a Organização das Nações Unidas (ONU) no âmbito, principalmente, do Escritório das Nações Unidas para a Droga e o Crime (UNODC).

Para tal, serão utilizados os conceitos de modelos, discursos e estereótipos enquanto importantes ferramentas para entender a conformação histórica da relação entre proibição e comportamento social. Estes conceitos representam os esforços de boa parte da literatura sobre política de drogas para entender as perspectivas do

comportamento da sociedade com relação a estas substâncias em diferentes períodos históricos, visto que “são elementos de formação da subjetividade e de construção da realidade e dos sintomas sociais” (CARVALHO, 2016, p. 52). São conceitos amplamente utilizados pela literatura de política de drogas, e através deles são apresentados os contextos históricos de como as drogas se tornaram uma pauta coletiva, conformada enquanto um problema de saúde e segurança social. Aqui introduzimos as principais normas internacionais que pautam a criminalização das drogas em consonância com os discursos e estereótipos sociais mais comuns, possibilitando compreender, assim, o “conjunto dos elementos justapostos que sustenta os discursos criminalizadores” (CARVALHO, 2016, p. 52).

Na próxima seção exporemos de forma mais aprofundada e contextualizada cada um destes discursos e estereótipos que pautaram o debate social sobre a questão das drogas. Por enquanto, cabe uma explanação breve para melhor compreensão de como cada um comporta uma perspectiva específica de tratamento para o assunto. O modelo médico-sanitário é baseado em fatores fisiológicos envolvidos por um discurso médico, normalmente assistencial, e ligado a estereótipos relacionados à doença/dependência dos usuários (CARVALHO, 2016; DEL OLMO, 1990). Já o modelo jurídico passa por discursos relacionados à ética e comporta estereótipos de criminoso/delinquente para enquadrar aqueles que, de uma forma ou outra, se relacionam com as drogas (CARVALHO, 2016; DEL OLMO, 1990).

Cabe destacar que esses modelos, apesar de apresentados separadamente, se relacionam a todo momento e, desta forma, não representam categorias estáticas de análise da realidade social. Como será exposto mais adiante no trabalho, tanto a patologização estabelecida pelo modelo médico-sanitário como a criminalização estabelecida pelo modelo jurídico se co-constituem em uma relação íntima de controle de corpos específicos a serem normalizados (SOUZA, 2015, p. 60). Como Souza explicita:

não é possível abordar as construções discursivas do narcotráfico e da produção ilícita em termos de segurança sem que se levem em consideração os discursos que se propõem fora desse processo de militarização – os discursos sobre patologias, territorialidades e ameaças econômicas –, mas que igualmente ajudam a construí-lo (SOUZA, 2015, p. 52).

Os modelos derivam, então, da combinação entre diversos estereótipos e discursos entendidos como normas ou regras comportamentais, ou seja, um modo de representação da realidade social vigente em algum período ou contexto. E, por

isso, estes modelos “se entrelaçam na conformação de determinados entendimentos totalizantes sobre as drogas ilícitas” (SOUZA, 2015, p. 52). Como exemplo, a adicção<sup>1</sup> em determinadas substâncias como uma questão médica está na base dos primeiros esforços de criminalização (SOUZA, 2015, p. 53), como será abordado mais adiante.

Ademais, a constante (re)criação de estereótipos sobre os usuários de drogas no imaginário político coletivo e a (re)produção de discursos vários em torno do assunto das drogas devem ser entendidos enquanto um campo de disputa a partir de diferentes (e desiguais) posições de poder, inclusive pelo que se entende como ‘o problema das drogas (ilícitas)’ (SOUZA, 2015, p. 51).

Tendo em consideração a criação de estereótipos como a melhor expressão do controle social informal, tão necessários para legitimar o controle social formal (DEL OLMO, 1990, p. 23), a próxima seção busca entender a conformação das drogas enquanto um problema a partir dos emaranhados entre discursos e estereótipos em conjunto com as normas internacionais. Entendendo, assim, que os controles - tanto formais quanto informais - se relacionam e co-constituem a todo momento. Afinal, os mosaicos narrativos são elementos de construção da realidade e dos sintomas sociais (CARVALHO, 2016, p. 52), e as normas uma importante ferramenta de institucionalização formal da realidade social.

## **2.2 As drogas e a retórica social do controle: da conformação do problema até a solução criminal**

Sobre as drogas, Rosa Del Olmo (1990, p. 22, tradução da autora) evidencia que “trata-se, pois, de uma palavra sem definição, imprecisa e de uma excessiva generalização, porque em sua caracterização não se conseguiu diferenciar os fatos das opiniões nem dos sentimentos”. Assim, ao lidar com as drogas, não podemos desvencilhar que a sua conformação enquanto um problema que perpassa discursos e estereótipos construídos na sociedade. Ao entender esta estereotipação e as movimentações discursivas enquanto espécie de regra comportamental para contextos sociais vigentes em cada período histórico, estamos observando modelos

---

<sup>1</sup> O termo adicção ou drogadição trata da dependência física e psicológica por alguma substância, nesse caso, podemos dizer que se configura enquanto o vício em alguma substância considerada uma droga ilícita.

que evidenciam as drogas como objetos de intervenções específicas – desde um problema médico e sanitário até uma questão jurídica e criminal.

Mesmo assim, não é possível identificar um marcador preciso com relação ao início da estigmatização das drogas, ou seja, não existe um ponto de partida de onde seja possível dizer que precisamente naquele momento as drogas tenham se tornado um problema. Como Salo de Carvalho aponta:

A origem da criminalização (das drogas), portanto, não pode ser encontrada, pois inexistente. Se o processo criminalizador é invariavelmente moralizador e normalizador, sua origem é fluída, volátil, impossível de ser adstrita e relegada a objeto de estudo controlável (CARVALHO, 2016, p. 52-53).

Assim, cremos que o mais perto que podemos chegar da conformação das drogas enquanto uma problemática se dá pela análise dos discursos vigentes em cada período histórico, o que informa os estereótipos que a sociedade identifica naquele momento como forma de manutenção das drogas enquanto objeto de intervenção coletiva. As normas internacionais fornecem a operacionalização burocrática e a institucionalização dos modelos que são criados no seio social e, nesse sentido, a consonância entre modelos e normas podem fornecer algumas pistas do porquê as drogas se tornam uma ‘situação-problema’.

Tal qual Salo de Carvalho propõe em sua investigação, aqui seguimos no mesmo processo com relação a marcadores precisos e possíveis ‘origens’ das drogas enquanto um ‘problema’. Isto é, mesmo que não seja possível identificar essa tal origem, pois inexistente, a reconstrução dos processos de criminalização desta investigação também não abdicará de uma apresentação epocal, ou seja, da visualização em determinados momentos da história dos processos punitivos que ajudaram a solidificar e a compor a atual matriz proibicionista (CARVALHO, 2016, p. 53).

Aqui apresentaremos o que comumente ficou conhecido como ‘guerra às drogas’ para a América Latina a partir do questionamento: como as drogas (ilícitas) se tornaram um problema de saúde pública e segurança nacional pelos países que compõem a América Latina? E qual o papel das normas internacionais no estabelecimento institucionalizado da ‘guerra às drogas’?

Envolvendo as políticas proibicionistas e repressivas guiadas para combater o uso e comércio de entorpecentes nas Américas, o Estados Unidos patrocinam, ao lado da Organização das Nações Unidas (ONU), o que se tornaram as principais convenções internacionais para a questão das drogas. A tríade normativa que aqui

é analisada é composta por três convenções internacionais que pautam o assunto das drogas pela ONU e que são, ainda atualmente, por uma perspectiva de relevância e continuidade, algumas das principais normas para o controle dessas substâncias feitas ilícitas. São elas: a Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, emendada pelo protocolo de 1972; a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971; e a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas de 1988.

Juntas, as três representam os principais marcos normativos legais internacionais para o controle e combate às drogas, bem como também se tornam o cerne relacional entre proibicionismo e repressão dessas substâncias enquanto política institucionalizada nas Américas. Junto ao Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e a Comissão de Narcóticos (CND), estes documentos são as principais respostas internacionais sobre a temática das drogas ainda atualmente. Ambos buscam empreender a implementação, por parte dos países ao redor do globo, de intervenções e estratégias para disseminação do modelo jurídico de criminalização das substâncias tachadas como ilícitas. É preciso analisar, portanto, a transição entre modelos, discursos e estereótipos a partir das normas selecionadas para este estudo.

Antes da década de 1960 e, conseqüentemente, antes da promulgação da Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961, as substâncias posteriormente tipificadas como drogas ilícitas eram lidas predominantemente enquanto problemas morais e religiosos (DEL OLMO, 1990). Assim, tais substâncias não eram alvo de discussões e preocupação por todos os países do globo, visto que “não tinha[m] a mesma importância econômico-política da atualidade, nem seu consumo havia atingido proporções tão elevadas” (DEL OLMO, 1990, p. 29, tradução da autora). Neste período, os usuários de drogas eram personificados nos guetos urbanos e grupos marginalizados na sociedade. Eram frequentemente retratados por meio de estereótipos morais e culturais, os associando à polaridade entre o bem e o mal e à demonização do problema como forma de difundir terror e pânico moral (DEL OLMO, 1990).

Por considerar que o consumo de drogas estava localizado nas periferias e práticas da ‘subcultura’ (DEL OLMO, 1990), não representava um problema efetivamente importante a ser lido no âmbito internacional de forma mais assertiva e, assim, poderia coexistir com a sociedade em geral (DEL OLMO, 1990,

p. 30). Como Rosa Del Olmo (1990, p. 29, tradução da autora) evidencia, “nos países da periferia, e concretamente na América Latina, também se associava a droga à violência, à classe baixa e especialmente à delinquência. Pensar nas drogas era associá-las aos ‘baixos escalões’”.

Na década de 1960, portanto, já predominavam estes estereótipos culturais e morais, o que sinaliza a posterior seletividade de como serão julgados os usuários de drogas. Este é um período decisivo de construção discursiva das drogas ilícitas a partir da terminologia médica (SOUZA, 2015, p. 52) e, assim, da difusão do modelo médico-sanitário, que passou a pautar as discussões sobre a questão das drogas. Ao passo que já podem ser observados, ainda neste momento, os primeiros esforços de implementação de um modelo jurídico (vide a criminalização que será exposta a partir das normas adiante no trabalho), a Convenção Única das Nações Unidas sobre Entorpecentes de 1961 centra a questão médica como de primeira importância (SOUZA, 2015, p. 56) e pensa, primordialmente, na utilização da droga enquanto um sinônimo de dependência química (DEL OLMO, 1990). Nota-se, assim, a predominância da patologização do modelo médico-sanitário, ainda que em coexistência com indícios da criminalização posteriormente prescrita pelo modelo ético-jurídico. Acerca da hibridização entre os modelos médico-sanitário e ético-jurídico, em que ambos reforçam um ao outro (DEL OLMO, 1990, p. 34-35), Rosa Del Olmo aponta:

A partir da II Guerra Mundial, foram os organismos internacionais, particularmente a Organização Mundial de Saúde (OMS) e a Organização das Nações Unidas (ONU), que contribuíram para universalizar os diversos modelos — com seus respectivos discursos sobre as drogas proibidas e suas características. A primeira organização, por meio de seus informes técnicos elaborados por especialistas da medicina e da farmacologia fundamentalmente; e a segunda, não apenas através de suas comissões de Especialistas (muitos provenientes das ciências médicas, mas com uma importante presença de juristas), mas sobretudo com a promulgação de seus diversos convênios e protocolos e com a criação de uma série de organismos encarregados de sua aplicação (DEL OLMO, 1990, p. 27, tradução da autora).

Como exemplo, a autora recorre justamente à Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961:

Um exemplo recente é a Convenção Única sobre Estupefacientes de 1961 e o Protocolo de 1972 que a modifica, assim como o Convênio sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971. A primeira organização internacionaliza o discurso médico e a segunda o discurso jurídico (DEL OLMO, 1990, p. 27, tradução da autora).

Assim, as narrativas médicas e suas representações discursivas são performativas das relações sociais, onde se entende que determinadas substâncias psicoativas

seriam portadoras de potencialidades malélicas (SOUZA, 2015, p. 53). Ainda, a identificação da adicção como uma questão médica que, portanto, poderia ser tratada, traz legitimidade aos Estados no controle dos usuários a partir da patologização do assunto das drogas, sendo este um dos primeiros esforços para a criminalização da pauta (SOUZA, 2015, p. 53).

O modelo médico-sanitário, ao evidenciar a patologização do assunto das drogas e trazer à tona para o imaginário social a adicção com a degeneração física, moral e cultural dos usuários de drogas (SOUZA, 2015), carrega consigo, também, as justificativas para a criminalização destas substâncias. Na convenção de 61 era possível ver a conformação das drogas enquanto um problema simultaneamente médico e jurídico, visto que invade o comportamento dos indivíduos que dela fazem uso a partir do mal que ela pode trazer à saúde e à segurança, tanto no âmbito individual como no coletivo (ONU, 1961). Segundo o preâmbulo da Convenção de 1961, “*addiction to narcotic drugs constitutes a serious evil for the individual and is fraught with social and economic danger to mankind*” (ONU, 1961, p. 1) e, dessa forma, os estados que a ratificam estariam “*conscious of their duty to prevent and combat this evil*” (ONU, 1961, p. 1).

A Convenção Única sobre Entorpecentes de 1961 deve ser entendida, neste contexto histórico, como a primeira medida escrita, dentre as três principais convenções que ainda imperam em âmbito global sobre o assunto das drogas, na tentativa de estabelecer um modelo internacional de controle das drogas (ilícitas) a partir da radicalização (RODRIGUES, 2006). Esta radicalização pode ser entendida tanto discursivamente, o que vai se apresentar enquanto novos modelos de vida a serem seguidos (SOUZA, 2015), como normativamente, instituindo ‘orientações’ político-criminais dos países centrais para modelos jurídicos a serem adotados ao redor do globo, inclusive pelos mais de cem países que ratificam a convenção durante os anos 1960 (CARVALHO, 2016, p. 65). Também, a partir da Convenção, a Organização Mundial de Saúde (OMS) se torna responsável por salvaguardar e, em caso de necessidade, alterar as listas das substâncias psicoativas contempladas, “consolidando a centralidade da ciência médica nas decisões políticas sobre as ‘drogas ilícitas’” (SOUZA, 2015, p. 55-56).

Objetiva, segundo Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC), combater o abuso de drogas por meio de ações internacionais coordenadas através de duas frentes principais, que trabalham em conjunto, sobre

os pilares da intervenção e controle: limitação da posse, do uso, da troca, da distribuição, da importação, da exportação, da manufatura e da produção de drogas exclusivas para uso médico e científico; e combater o tráfico de drogas por meio da cooperação internacional para deter e desencorajar os traficantes (UNODC, 2021).

A Convenção é, posteriormente, emendada pelo protocolo de 1972 com o objetivo de “aumentar os esforços de prevenir a produção ilícita, o tráfico e o uso de narcóticos” (RODRIGUES, 2006, p. 40). A conferência de Genebra de 1972, que gera a emenda do protocolo, adotou três resoluções que dão sentido à sua importância, principalmente no que tange a drogadição, ao reafirmar ‘preocupação com a saúde da humanidade’ e a consciência do ‘dever de prevenir e combater o mal da dependência de drogas’ (ONU, 1961, p. 15, tradução da autora). Defende, ainda, que as medidas tomadas contra o consumo de drogas devem ser coordenadas e universais, ao passo que também dispõe sobre tratamento e reabilitação. Seguindo com a política de recomendações e orientações, declara que “o cumprimento pelos países em desenvolvimento de suas obrigações decorrentes da Convenção será facilitado por assistência técnica e financeira adequada da comunidade internacional” (ONU, 1961, p. 12, tradução da autora).

Em suma, a primeira convenção e o protocolo a ela emendado são de suma importância no estabelecimento de um controle internacional sobre a questão das drogas. A partir dela são classificadas todas as substâncias tornadas ilícitas em um primeiro momento, bem como as estratégias de intervenção e controle a partir da expectativa da “total erradicação do consumo e da produção de determinadas substâncias” (RODRIGUES, 2006, p. 40). Ainda, conta com a perspectiva de medidas coordenadas e universais de cooperação internacional no combate ao uso, produção e comércio de drogas.

Através do adentrar com maior efervescência das drogas em ambientes das classes média e alta, e assim, trazendo lado a lado os estereótipos de dependência para o consumidor branco destas classes, e o estereótipo criminoso para aqueles que advinham das classes mais pobres e dos guetos, a década de 1970 é marcada pela predominância de discursos complementares sobre as drogas. Então, “se o objetivo era banir um costume, o esforço para tal não poderia recair apenas sobre guetos. Uma visão epidemiológica tomou de assalto os círculos conservadores e o governo dos EUA” (RODRIGUES *apud*. SOUZA, 2015, p. 56). Sobre a mudança no perfil dos consumidores de Drogas, Rosa del Olmo aponta:

Esse estouro da droga sem dúvida era considerado inexplicável, não só por sua magnitude, mas porque o consumo já não era próprio dos guetos urbanos nem dos negros, porto-riquenhos ou mexicanos, pobres e/ou delinquentes, mas também dos jovens brancos da classe média norte-americana (DEL OLMO, 1990, p. 34, tradução da autora).

Por seus protagonistas terem mudado, a droga teria que ser entendida como algo contaminável, e assim, a ideia era que se espalhava tal qual um vírus contagioso pelo corpo social.

Aqui estamos lidando com o mesmo período da ideologia da diferenciação, que distingue papéis desempenhados com relação às drogas a partir da figura do consumidor e do traficante, ou melhor dizendo, “entre doente e delinquente” (DEL OLMO, 1990, p. 34). Cada qual com a sua função de ser, respectivamente, tratado ou preso. Sobre a ideologia da diferenciação Salo de Carvalho expõe:

[...] sobre os culpados (traficantes) recairia o discurso jurídico-penal do qual se extrai o estereótipo do criminoso corruptor da moral e da saúde pública. Sobre o consumidor incidiria o discurso médico-psiquiátrico consolidado pela perspectiva sanitária em voga na década de 1950, que difunde o estereótipo da dependência (CARVALHO, 2016, p. 60).

Neste sentido, a complementação que existe até então entre os discursos que patologizam e criminalizam os usuários de drogas acaba neste período por fragmentar em distintas abordagens esses desvios sociais. Ao passo que os discursos são complementares e se co-constituem, nas práticas punitivas existe uma dicotomização (CARVALHO, 2016). Buscando pela normalidade e por um corpo social que represente a sanidade, práticas biopolíticas de controle social são impostas via sistema penal através da criminalização de condutas patológicas (SOUZA, 2015, p. 63). Como Souza explicita:

[...] quando conjugados aos discursos jurídicos que constroem o caráter supostamente criminoso do consumo dessas substâncias (e que pela criminalização são alimentados), os discursos médicos ajudam a constituir a relação simbiótica e, ao mesmo tempo, dicotômica entre medicalização e criminalização – ao mesmo tempo em que se reafirmam, também produzem as fronteiras entre o que é a conduta “doente” e o que é a conduta “criminosa” (SOUZA, 2015, p. 63).

Isso representaria procedimentos distintos de acordo com a classe daqueles que estão envolvidos: para os ricos, o tratamento; para os pobres, internamento (BARATTA *apud* CARVALHO, 2016, p. 557), ou aprisionamento.

A partir do contexto da guerra do Vietnã, e com os ex-combatentes consumindo não apenas maconha, mas também heroína, “droga que até então se limitava aos guetos urbanos e não havia chegado na juventude branca” (DEL OLMO, 1990, p. 39, tradução da autora), novas drogas passaram a ser vistas como um problema. Na década de 70, mesmo que muitas dessas substâncias já fossem

internacionalmente controladas pela convenção de 61 a partir da chamada Lista Amarela (“*Yellow List*”)<sup>2</sup>, a efervescência da utilização de drogas como a heroína e cocaína na classe média e alta estadunidense causaram o agravamento do problema para as agências de controle.

Novas formas de repressão e controle surgiram e deram espaço para que, em 1971, fosse estabelecida mais uma normativa internacional sobre o assunto das drogas: a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas, que foi ratificada logo de início por 104 países (DEL OLMO, 1990). Essa convenção surge, desta forma, a partir da necessidade do aumento do rol das substâncias controladas. Sua promulgação promove, portanto, uma atualização da lista de controle das substâncias ilícitas a partir do que ficou conhecido como a Lista Verde (“*Green List*”)<sup>3</sup>.

Os discursos do então presidente estadunidense Richard Nixon (1969-1974) ajudavam a sustentar o modelo médico-sanitário já amplamente difundido na sociedade. Isso pode ser exemplificado, por exemplo, em sua afirmação de que “*narcotics addiction is a problem which afflicts both the body and the soul of America*” (NIXON, 1971), em consonância com o estereótipo da dependência dos ex-combatentes do Vietnã e a associação de jovens brancos passivos, desmotivados e depressivos pelos efeitos da droga (DEL OLMO, 1990). Isso se conforma, em conjunto e em movimento de expansão ideológica, aos movimentos sociais de contracultura e a defasagem dos jovens na ideologização do ‘*The american way of life*’<sup>4</sup>, o que anuncia “preocupações políticas sobre o potencial socialmente perturbador do consumo dessas substâncias, que ameaçavam a coesão e o bem-estar do corpo social estadunidense” (SOUZA, 2015, p. 56). Nesse contexto, a administração de Nixon, além de formular políticas de tratamento em saúde e

---

<sup>2</sup> A Lista Amarela (*Yellow List*) contém a “lista completa de entorpecentes internacionalmente controlados sob a Convenção de 1961” (INCB, 2021, tradução da autora).

<sup>3</sup> A Lista Verde (*Green List*) “contém as quatro tabelas de substâncias psicotrópicas controladas internacionalmente sob a Convenção de 1971” (INCB, 2021, tradução da autora).

<sup>4</sup> Segundo Rosa del Olmo, a expansão dos movimentos de contracultura e a defasagem ideológica do ‘*American Way of Life*’ entre os jovens possuía conexão. Para ela, a passagem entre as décadas de 1960 e 1970 representaram “o início da década da rebeldia juvenil, da chamada ‘contracultura’, das buscas místicas, dos movimentos de protesto político, das rebeliões dos negros, dos pacifistas, da Revolução Cubana e dos movimentos guerrilheiros na América Latina, da Aliança para o Progresso e da guerra do Vietnã. Estava-se transtornando o ‘*American way of life*’ dos anos anteriores” (DEL OLMO, 1990, p. 33, tradução da autora).

assistência clínica à adicção em substâncias narcóticas, também acentua a repressão ao consumo e ao comércio de drogas ilícitas dentro dos Estados Unidos (SOUZA, 2015, p. 57).

O acentuar da repressão deixa exposto um discurso político em que a culpabilização do ‘problema das drogas’ recai sobre a produção e, em consequência direta, sobre aqueles países que estariam ameaçando essa busca por ordem. Como Salo de Carvalho (2016, p. 66) acertadamente pontua sobre a eleição de inimigos internos e externos, “com a popularização do consumo de heroína e a criação dos programas de metadona, forma indireta de controlar e legalizar o consumo, o inimigo interno teve de ser substituído, projetando-o ao exterior”. A Operação Intercept de 1969<sup>5</sup> que pretendia “acabar com a droga proveniente do México” (DEL OLMO, 1990, p. 36, tradução da autora) a partir de uma cooperação forçada de interdição do tráfico internacional entre México e Estados Unidos (SOUZA, 2015), é um importante exemplo da transformação do inimigo interno em, também, inimigos externos.

Em continuação a este período, a administração de Ronald Reagan buscou, através de um discurso político-jurídico, transnacionalizar a escolha de novos inimigos. Isso ocorre através do que Souza (2015, p. 92) coloca como a “transformação da dicotomia entre o doente/consumidor e o delinquente/traficante numa diferenciação entre os países ‘agressores’ e os países ‘vítimas’ do tráfico internacional de drogas ilícitas”. Essa manobra discursiva sai do âmbito pessoal, focado no consumidor, e adentra uma discussão mais estrutural, focada nos Estados, salientando a culpabilização dos países produtores de drogas e, como a Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971 servirá perfeitamente, o tráfico internacional se torna central para a transnacionalização da pauta das drogas.

O tráfico serve como uma “forma de responsabilizar pelo consumo de drogas no ‘Mundo Livre’ um país então inimigo” (DEL OLMO, 1990, p. 41, tradução da autora). O que ficou conhecido como ‘O Pacto de Pequim’<sup>6</sup> ilustra com

---

<sup>5</sup> A operação Intercept ocorre em 1969 como parte da campanha de Nixon em estabelecer ‘lei e ordem’ na luta contra as drogas, em específico, essa operação pretendia “acabar com a droga proveniente do México” (DEL OLMO, 1990, p. 36, tradução da autora).

<sup>6</sup> O Pacto de Pequim, segundo Salo de Carvalho (2016), seria a tese segundo a qual a China estaria envenenando estrategicamente o Ocidente com heroína, informação disseminada a partir de arquivos do Dops sobre a toxicomania como arma dos comunistas. “Citando Lênin, Mao e Ho Chi Min, atribui-se a disseminação do uso de drogas a uma estratégia para a destruição do mundo ocidental” (CARVALHO, 2016, p. 67).

clareza a posição da China enquanto um dos inimigos externos que pretende ‘envenenar’ estrategicamente o Ocidente com heroína, causando a difusão de pânico morais (CARVALHO, 2016, p. 66). Assim como enxerga na América Latina, também, mais uma série de inimigos externos produtores e rotas de circulação das drogas, visto que a culpabilização não se limita a um Estado em específico. Esses países sofrem as consequências da culpabilização e da criminalização do estrangeiro, que reforça a vitimização doméstica (CARVALHO, 2016, p. 67).

Em 1972, o congresso estadunidense além de soltar um importante informe<sup>7</sup> sobre o impacto do problema mundial das drogas na segurança do país, começa a enviar missões especiais de estudos para a América Latina (DEL OLMO, 1990). No mesmo ano também é aprovado o *Drug Abuse Office and Treatment Act* que, segundo Rosa Del Olmo (1990, p. 44, tradução da autora), “iniciou a centralização e o controle da produção de drogas no exterior”. O reflexo desses processos é o endurecimento da cobrança de instauração dessas políticas repressivas aos países latino-americanos, o que Carvalho explicita enquanto:

A institucionalização do discurso jurídico-político nos países produtores – ou [...] país rota de passagem do comércio internacional -, a partir da transferência do problema doméstico dos países consumidores, redundará em instauração de modelo genocida de segurança pública, pois voltado à criação de situações de guerras internas (CARVALHO, 2016, p. 67-68).

De fato, o resultado é instalado pelo caos da desinformação e da assimilação de um projeto político que não cabe aos países latino-americanos, bem como estimula uma gestão de guerra no controle das substâncias feitas ilícitas.

Mesmo que antes dos governos de Nixon e Reagan, muitos países da região latino-americana “sequer criminalizavam o consumo e/ou o cultivo de algumas das drogas tornadas ilícitas internacionalmente” (SOUZA, 2015, p. 89); na região, os governos estadunidenses já “costuravam o consenso internacional em torno da criminalização de determinadas substâncias psicoativas” (SOUZA, 2015, p. 89). Como Rosa Del Olmo também expõe: “Os resultados foram desastrosos porque estavam sendo importados, e sendo impostos, discursos alheios que não levavam em conta nem a diferença entre as drogas, nem entre os grupos sociais” (DEL OLMO, 1990, p. 46, tradução da autora).

---

<sup>7</sup> Esse informe é publicado em 1972 pelo Congresso dos Estados Unidos sobre ‘O tráfico mundial de drogas e seu impacto na segurança dos Estados Unidos’.

Entre idas e vindas são diversas as drogas que aparecem de forma central nos discursos repressivos, e é preciso ter ciência que os opioides, a maconha, a heroína, a cocaína são somente algumas das drogas que se tornam foco para as agências de controle. Isso depende da localidade e do contexto histórico-social-cultural ao qual estamos analisando, o que difere em grau de importância expressivo entre Estados Unidos e países latino-americanos, por exemplo. Como Rosa (1990, p. 46) explicita “se a heroína foi a droga contra-revolucionária dos Estados Unidos, a maconha foi na América Latina no início da década de setenta”.

Neste sentido, os meios de comunicação ajudaram na implementação do caos e pânico ao relacionar efeitos e causas de drogas distintas ao imaginário coletivo. É o caso da fusão entre maconha e heroína sendo assimiladas como similares por uma “série de informações que tinham a ver com a heroína nos Estados Unidos, mas que alguns ‘especialistas’ da América Latina relacionavam com ‘a droga’ em geral” (DEL OLMO, 1990, p. 45, tradução da autora).

E foi a partir desse contexto que o modelo jurídico-político juntamente ao estereótipo político-criminoso começa a ganhar mais força e relevância no cenário internacional em consonância à legitimação e expansão das, até então, duas convenções da ONU sobre o controle das drogas que vão sendo promulgadas pelos países latino-americanos já nos primeiros anos da década de 1970. E é através dessa expansão e consolidação que em 1988 “se atingiu o ápice da repressão com a vigente Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas” (RODRIGUES, 2006, p. 40).

Esta convenção, muito mais elaborada e rígida do ponto de vista punitivo, postula medidas mais abrangentes contra o tráfico de drogas e, segundo a UNODC, “fornece informações para uma cooperação internacional por meio, por exemplo, da extradição de traficantes de drogas, seu transporte e procedimentos de transferência” (UNODC, 2021). Ainda, a convenção busca solidificar e ampliar as agências punitivas já criadas anteriormente (RODRIGUES, 2006) e executar, de fato, planos e estratégias repressivas presentes nas outras convenções, como a erradicação da produção de algumas substâncias em específico. Isso infere diretamente nas relações com os países produtores que mais uma vez são culpabilizados por boa parte da drogadição global.

Ainda, é a partir dessa convenção que é “assegurado a coesão da resposta internacional contra o tráfico de drogas” (RODRIGUES, 2006, p. 41), não somente

pela solidificação de um modelo internacional de controle do tráfico a partir da harmonização de suas definições, mas também por estabelecer uma cooperação internacional de combate que se adapte aos novos desafios. Isso é estabelecido pela convenção a fim de minar o tráfico por meio da ampliação das hipóteses de extradição e confisco de ativos financeiros (RODRIGUES, 2006, p. 41-42), por exemplo.

Em vista de incorporar novas possibilidades para o controle das drogas ilícitas, principalmente no que tange especificamente o tráfico e a produção, a convenção de 1988 também dispõe sobre métodos contra a lavagem de dinheiro e o fortalecimento do controle de precursores químicos (UNODC, 2021). De fato, é buscando fornecer medidas mais abrangentes como tentativa de combate tanto ao tráfico quanto a produção dessas substâncias, que a partir dessa nova normativa, é apresentada nova lista com a adição de novas substâncias tornadas ilícitas, a *Red List*<sup>8</sup>.

Abordando cada vez mais possibilidades de ritos de punição e criminalização, essa convenção é “quase que exclusivamente voltada para a repressão, com o propósito confesso de aperfeiçoar os instrumentos repressivos existentes e introduzir novos, e contemplar âmbitos até então descuidados” (RODRIGUES, 2006, p. 42). Assim, incorpora mais ofensas relacionadas com as drogas e expõe novas possibilidades de incriminação (RODRIGUES, 2006). Desta forma, essa convenção costuma ser considerada, dentre a tríade normativa da ONU, como a que, de fato, estabelece a ‘guerra às drogas’. Isso ocorre não somente em função das agências e práticas punitivas que consolidam a radicalização ao controle das drogas por essa nova convenção (RODRIGUES, 2006), mas também pelo cunho belicista de sua redação, que por diversas vezes trabalha com o apelo dos discursos, linguagem e imaginário coletivos (CARVALHO, 2016).

Em suma, como bem resumido por Rodrigues:

As três Convenções das Nações Unidas sobre o tema das drogas (de 1961, 1971 e 1988) criaram a obrigação de implementar, dentro da ONU, órgãos, encarregados de controlar a evolução mundial do fenômeno do abuso e do tráfico de drogas, monitorando o

---

<sup>8</sup> A Lista Vermelha (*Red List*) é a “lista de precursores e produtos químicos frequentemente usados na fabricação ilícita de entorpecentes e substâncias psicotrópicas sob controle internacional. Ela contém nomes químicos, sinônimos e nomes comerciais conhecidos pelo INCB...para os produtos químicos listados nas Tabelas I e II da Convenção de 1988” (INCB, 2021, tradução da autora).

cumprimento das obrigações contraídas nas Convenções pelos Estados-Membros (RODRIGUES, 2006, p. 44).

Assim, em consonância com as antigas estratégias de introdução e assimilação das convenções da ONU, a instauração dos processos de certificação a partir do *Anti Drug Abuse Act* de 1986<sup>9</sup> (SOUZA, 2015) são fundamentais para a consolidação do projeto de universalização do controle e repressão na América Latina.

A certificação consistia em um sistema de governança e de policiamento do espaço global que definia quais países devem ser governados e quais as estratégias para estabelecer essa governança (SOUZA, 2015, p. 91). Tinha como objetivo “condicionar assistência econômica e militar à cooperação no combate ao tráfico internacional de drogas ilícitas” (SOUZA, 2015, p. 90). E assim, estabelecia o controle dos países através do receio em sofrer sanções comerciais e militares que, em conjunto com estratégias anteriores, foram essenciais para difusão da agenda política punitiva e repressiva às drogas na América Latina. Na região existe uma responsabilização dos países produtores e “a consideração do diagnóstico de Washington de que a origem do ‘problema’ está no lado da oferta, ou seja, nos centros de cultivo, processamento e transporte da América Latina e do Caribe” (DEL OLMO, 1994, p. 127, tradução da autora). Isso torna possível que a estratégia política seja, além de suprimir a origem da droga pela erradicação da produção, que a supressão esteja condicionada a um controle total e fiscalização contínua.

Assim, a certificação se torna um mecanismo essencial para incorporação total do modelo jurídico-político nos países latino-americanos, bem como justifica a política que levou à conhecida guerra contra as drogas e suas diferentes estratégias ao longo dos anos (DEL OLMO, 1994, p. 128). Desta forma, o mecanismo foi essencial para que fosse incluída nas agendas de política externa dos países latino-americanos as preocupações condizentes ao repertório de prioridades dos Estados Unidos para a região (DEL OLMO, 1994, p. 128; SOUZA, 2015, p. 91). E ainda, neste sentido, pode-se afirmar que as medidas políticas tomadas por boa parte dos países latino-americanos foram decisivamente coercitivas, manipuladas ou,

---

<sup>9</sup> O *Anti-Drug Abuse Act* foi uma lei antidrogas aprovada pelo Congresso dos Estados Unidos e sancionada pelo governo do então presidente Ronald Regan, em 1986. É a partir da inserção dessa lei que se institui a medida conhecida como "processo de certificação" (DEL OLMO, 1994).

minimamente, assimiladas para que o ‘problema das drogas’ fosse embutido em seu amplo processo e projeto político de transnacionalização.

É importante notar que a ‘conscientização’ de boa parte dos governos latino-americanos com o ‘problema das drogas’, mais notadamente entendido aqui como assimilação dos projetos antidrogas estadunidenses, coincidiu com o processo de redemocratização desses países (SILVA, 2013), incorporando um desgaste do discurso anticomunista na região (SOUZA, 2015). Assim, existiria a “necessidade de construção de um discurso de (in)segurança que substituísse a ameaça comunista” (SOUZA, 2015).

É neste quadro que emerge a articulação discursiva entre o tráfico de drogas ilícitas, as guerrilhas de esquerda e o terrorismo, representada pela popularização de termos como “narcoguerrilheiros” e “narcoterroristas” (SOUZA, 2015, p. 87). Para Souza isso cumpriria, à princípio, dois objetivos principais:

[...] por um lado, a deslegitimação dos movimentos de esquerda na América Latina, associando-os ao “mal” representado pelo tráfico de drogas ilícitas; por outro lado, legitimação de uma estratégia militarizada e intervencionista para atuar na região, de forma análoga ao que já vinha sendo feito no contexto da Guerra Fria em relação ao anticomunismo (SOUZA, 2015, p. 87).

Assim, este emaranhado discursivo carrega em comum um imaginário político que promove a fronteira entre o controle social em âmbito interno e a guerra total em âmbito internacional (SOUZA, 2015, p. 87).

Neste sentido, ao analisar a “guerra às drogas” na América Latina é preciso entender que ela é constituída pelo processo de construção de um inimigo social interno nos Estados Unidos que, em uma dinâmica de implementação desse controle social “doméstico”, institui estratégias militarizadas de interdição do narcotráfico “internacional” (SOUZA, 2015, p. 85). Como Souza (2015, p. 85) acertadamente identifica, na (re)produção destes processos são construídas fronteiras entre o “interno” e o “externo” que, ao mesmo tempo em que se diferenciam, se co-constituem. Ou seja, é possível notar claramente uma linha divisória entre quem somos ‘nós’ e quem são ‘eles’, mas a construção de cada um desses papéis é condição de possibilidade da implementação do outro.

A próxima seção se propõe a entender o cárcere enquanto uma das principais consequências da institucionalização do modelo jurídico, aqui entendido a partir da ratificação das principais normas internacionais pelos países latino-americanos sobre o assunto das drogas. O encarceramento em massa por delitos relacionados

às drogas é entendido aqui a partir de duas questões centrais: pela operacionalização da criminalização, que foi sendo construída por décadas a partir de um comportamento social normalizador e moralizador em relação às drogas; e, também, pela institucionalização das normas internacionais sobre o assunto ao prescrever a guerra e, em consequência, o encarceramento, como a única solução possível para o ‘problema das drogas’.

### **2.3 Encarceramento em massa por delitos relacionados às drogas – seletividade e desproporcionalidade penal**

*“o sistema penal só poderia investir sobre os corpos com a velha metodologia da violência, mesmo que esta agora seja exercida cada vez mais em silêncio, no interior das instituições”*  
(FLAUZINA, 2006, p. 68).

As políticas repressivas com relação às drogas na América Latina, altamente influenciadas pelo projeto antidrogas estadunidense e pelas normas de controle ao assunto das drogas da década de 60 em diante, obtiveram resposta nas produções legislativas dos países da região com relação à matéria das drogas. Como Souza (2015, p. 90) identifica, “através de práticas concomitantes de encarceramento (no nível interno) e militarização (no nível internacional)”.

Segundo Lima e Miranda (2019, p. 450), “as políticas antidrogas latino-americanas foram implementadas a partir de um conceito de proibição e controle penal norte-americano”, o que leva a consequência desta lógica punitiva tanto em relação ao uso, produção e comércio das drogas, reproduzido no aumento constante e exponencial do encarceramento por estes delitos na região.

Em suma, a criminalização incorporada pelas principais normas internacionais sobre o assunto das drogas se encontra ao encarceramento como solução, e assim, a partir da busca incessante por fiscalização, controle e punição nas normas, faz sentido que os números do cárcere subam de forma alarmante. Ao incorporar a tríade normativa de transnacionalização do controle para o assunto das drogas, a criminalização foi entendida como única solução possível e a ‘guerra às drogas’ toma formato sinuoso no cárcere.

Como parte da leitura da dissertação de Souza (2015, p. 90) em citação do trabalho de Diaz-Cotto (2005, p. 137) sobre a transnacionalização da ‘guerra às drogas’ para a América Latina, o autor expõe “*whereas Latin American*

*governments criminalize particular groups of people in their own countries, the US criminalizes entire Latin American nations while pursuing the war on drugs*". Assim, ao passo que as primeiras seções deste capítulo buscaram entender este processo de criminalização estadunidense dos países latino-americanos, nossa análise foi muito guiada pela promulgação e expansão das normas internacionais de controle ao assunto das drogas; as próximas seções buscarão entender como esta criminalização identifica em determinados sujeitos, grupos e comunidades uma operacionalização seletiva das punições, ou seja, quem são condição de possibilidade do funcionamento da 'guerra as drogas' nas Américas.

Quando pensamos no processo de encarceramento à luz da América Latina, a criminalização e repressão contra as drogas representam, nos números, os delitos mais cometidos pelo público feminino. A porcentagem média de mulheres encarceradas por crimes relacionados com drogas na América Latina é de 50%, quando para a população masculina estes mesmos delitos representam cerca de 20% (WOLA, 2020, p. 14). A dilatação dos aparatos punitivos prescritos pelas normas internacionais se materializa em números exorbitantes, como o de 672.8% de aumento da população feminina em privação de liberdade em um dos países latino-americanos em comparação com os últimos vinte anos (WOLA, 2020, p. 9). Ainda, entre os anos de 2000 e 2017, tanto a população encarcerada feminina como a masculina aumentaram, mas esse aumento é desproporcional visto que para as mulheres esses números cresceram em 53% e para os homens em 19% (WOLA, 2020, p. 11).

Neste sentido, podemos dizer que os aparatos punitivos são conformados de acordo com uma demanda por criação de identidades criminalizáveis, onde a criminalização em si é apontada como uma 'criminalidade registrada'<sup>10</sup>, visto que não cumpre uma visão totalizante dos crimes, mas sim uma seletividade operativa (MALAGUTI, 2011). Em suma, a punição se deriva de acordo com aqueles que devem ou não ter seus corpos geridos por este sistema.

---

<sup>10</sup> Segundo Vera Malaguti, a 'criminalidade registrada' é um conceito que aborda a falsa ideia de que a criminalização comporta uma totalidade dos crimes, entendendo que existiria uma seletividade operativa do sistema penal. Como exemplo de fácil visualização, a autora (2011, p. 22) aponta que "podemos acreditar ou não que o número de carros que ultrapassam a velocidade permitida ("criminalidade") é idêntico ao número de multas impostas, sob esse motivo, pelas autoridades do trânsito ("criminalização"); mas é apenas neste segundo número [...] que podemos estudar a incidência das transgressões".

É em busca de uma ordem imaginada/esperada que se justifica o funcionamento das prisões, assim como os crimes também devem ser entendidos neste mesmo âmbito de invenção e reinvenção. O crime não tem sentido ontológico (MALAGUTI, 2011), mas se conforma enquanto uma demanda por dispositivos que possam, através da construção social, produzir e reproduzir com constância identidades criminalizáveis.

Assim, a criação de identidades criminalizáveis faz parte de uma gestão seletiva das punições e de disciplinamento dos mais vulneráveis socioeconomicamente, o que demonstra uma continuidade histórica de controle de corpos para o trabalho (BORGES, 2019) e para a modulação de acordo com a imposição de um padrão de normalidade (ESPINOZA, 2016). É possível observar essa lógica em diversos momentos históricos, principalmente quando a questão racial e de gênero entram na equação.

As prisões servem enquanto reorganização e continuidade da instituição escravocrata, e de forma seletiva controlam os corpos “compelidos a trabalhar como se fossem novamente escravos ou criados contratados” (BORGES, 2019, p. 110). Assim, evidenciando o caráter seletivo das punições motivadas por gênero e raça e analisando criticamente a insistência da conexão entre cárcere e justiça, Juliana Borges aponta:

As ligações têm sido, historicamente, entre punição e raça, entre gênero e castigo, entre classe e criminalização e punição. Portanto, é a perspectiva racializada que define quem será ou não punido. É a perspectiva de condição social que definirá se você terá ou não dinheiro para a fiança e se ficará ou não preso. É a perspectiva de gênero, em você sendo mulher, que trará uma carga moral ao julgamento e que definirá sua punição (BORGES, 2019, p. 121-122).

Neste sentido, observando a constituição dos ritos de punição a partir da lógica criminal, fica evidente de quem são os corpos a serem geridos e disciplinados pelos aparatos institucionais do encarceramento. Não é à toa que exista a necessidade de criar uma narrativa conflitiva para dar continuidade e sentido histórico à punição destes corpos. Assim, é possível dizer que a ‘guerra às drogas’ serve copiosamente à reinvenção e gerenciamento do racismo e sexismo institucionais.

É neste contexto que faz sentido apontar a ‘guerra às drogas’ com as intersecções de gênero e raça, afinal, estas estão imbricadas pelo próprio sentido político em estabelecer discursivamente e praticamente um cenário conflitivo com relação ao uso e circulação de entorpecentes. O corolário de políticas, programas, estratégias e normas reguladoras difundidos pelas agências punitivas servem

enquanto demanda por controle de corpos específicos e, assim, na permanência da lógica punitiva para estes fins. O encarceramento em massa experimentado na América Latina a partir da ‘guerra às drogas’ corresponde com a exequibilidade deste projeto e sua eficácia ao gerar aumentos exponenciais no número de pessoas privadas de liberdade por delitos relacionados às drogas.

Partindo deste contexto, apontamos algumas das desigualdades estruturais e suas participações diretas nos processos de encarceramento na América Latina em delitos relacionados com as drogas. A seletividade e desproporcionalidade penal nos fornecem importante suporte para pensar nas relações entre criminalização e penalidade a partir de estruturas política, econômica e social (MALAGUTI, 2011) e que, no escopo desse projeto, apontam para processos de construção analítica que envolvem desigualdades estruturais que devem ser abordadas com maior atenção.

Para tal, as próximas seções pretendem apontar para alguns dos mecanismos de construção da realidade social a partir de análises feministas e antirracistas do encarceramento por delitos relacionados às drogas, ou seja, explicitar como a criminalização e o encarceramento funcionam enquanto a solução encontrada nas principais normas internacionais para resolução de tal problema. Entende-se aqui “a criminalização por drogas como um processo histórico socialmente construído a partir da transnacionalização do controle” (CARVALHO, 2016, p. 19), e que este controle funciona a partir do encarceramento de sujeitos, grupos e comunidades específicas, normalmente aprofundando desigualdades estruturais já existentes guiadas por gênero, raça e classe.

Serão pontuadas, neste sentido, algumas das questões específicas advindas da relação entre gênero e drogas no cárcere, como a feminização da pobreza<sup>11</sup> e o papel social feminino do cuidado; bem como algumas das dinâmicas raciais que selecionam corpos marcados e compelidos ao trabalho, transfigurando a realidade de uma sociedade escravocrata em consonância com a ‘guerra às drogas’ como uma guerra estruturada informalmente para indivíduos específicos.

---

<sup>11</sup> O termo é introduzido por Diane Pearce em trabalho publicado em 1978 na *Urban and Social Change Review* (NOVELLINO, 2004; CHERNICHARO, 2014). Segundo Chernicharo (2014, p. 72), “este processo demonstra que os índices mais intensos de pobreza se encontram entre mulheres ou em domicílios chefiados por elas. De forma mais específica, a feminização da pobreza se refere ao aumento dos níveis de pobreza entre mulheres em comparação aos homens, ou entre famílias chefiadas por mulheres de um lado, e por homens ou casais de outro”.

### 2.3.1 Racializando a ‘guerra às drogas’: uma breve introdução à manutenção das estruturas sociais escravocratas

*“É essa engrenagem reordenada e reorganizada do racismo que continua a girar sob um novo marco, mais violento e que não visa apenas o controle sobre nós, mas nosso extermínio simbólico e físico”*  
(BORGES, 2019, p. 110).

Expondo os diversos posicionamentos possíveis nos debates acerca das relações raciais, Flauzina (2006, p. 35) propõe que um deles seria “inscrevermos o racismo como fonte de uma política de Estado historicamente empreendida para o controle e extermínio das populações negra e indígena na América Latina”. A guerra às drogas é responsável central no genocídio da população negra (BORGES, 2019, p. 108) e pelo inchaço do sistema carcerário. Ao tentar estabelecer ordem e controle social, a ‘guerra às drogas’ se constitui enquanto um projeto ‘falido’ (CORTINA, 2015), que na práxis é “responsável pela sobrecarga dos tribunais e prisões, gerando o sofrimento de uma população que, via de regra, é detida por pequenos delitos de drogas ou pela própria posse da substância entorpecente” (LIMA & MIRANDA, 2019, p. 452).

Sob esta ótica, existe uma desproporcionalidade em relação às penalizações instituídas pelo sistema punitivo, o que corrobora para a investigação da ‘guerra às drogas’ enquanto um cenário conflitivo que, através de aparatos formais e informais, institui a seleção de sujeitos, grupos e comunidades específicas para gerenciar. Em suma, “a prisão segue sendo aperfeiçoada como mecanismo de controle das pessoas pobres” (CORTINA, 2015, p. 763) e a justiça criminal com o poder punitivo como uma “gestão seletiva das ilegalidades populares” (MALAGUTI, 2011, p. 26 e 96). A criminologia, neste sentido, pode ser considerada como uma “resposta política às necessidades de ordem que vão mudando no processo de acumulação de capital” (MALAGUTI, 2011, p. 22), respondendo às demandas da luta de classe por continuidade das posições de poder e da busca por ordem de determinada classe social. A história da criminologia estaria, assim, intimamente ligada à história do desenvolvimento do capitalismo (MALAGUTI, 2011, p. 23).

A prisão como instituição punitiva estatal foi idealizada a partir das Casas de Correção na Inglaterra de 1555. Estes locais tinham como função ‘limpar’ as

idades de sujeitos considerados indesejáveis, como mendigos, vagabundos, desempregados, prostitutas e ladrões (CORTINA, 2015, p. 763) e, ao mesmo tempo, “explorar a mão de obra dos internos, preferencialmente do sexo masculino, no trabalho forçado e pesado, já que era escassa a oferta de trabalhadores naquele período” (CORTINA, 2015, p. 763). A busca por acumulação de capital impulsiona a sociedade de classes no disciplinamento de contingentes de mão-de-obra para o trabalho (MALAGUTI, 2011), e este processo pode ser visto ao longo da história em diversos momentos específicos.

O próprio ‘fim’ do sistema escravocrata traz novos arranjos para que corpos racializados continuem a exercer as mesmas funções de trabalho (ALVES, 2017), continuando a lógica de manutenção das estruturas escravocratas de sujeição, subordinação e desumanização sob a condição mercantil da população escravizada (ALVES, 2017) em processo de constante (re)invenção dos métodos capitalistas em busca da acumulação de capital e mão-de-obra.

O sistema carcerário serve enquanto modelo para o controle, disciplinamento e docilização desses corpos para o trabalho, onde além de garantir a mão-de-obra necessária, resguarda a cor do poder ao tolher qualquer esperança de uma equalização advinda do fim do processo escravista (FLAUZINA, 2006, p. 72). Aqui, a luta de classes se daria entre quem tem o poder de criminalizar e quem está sujeito, ou ainda, marcado para a criminalização (BARATTA, 2002; MALAGUTI, 2011). E assim, dando seguimento ao ordenamento e amplo funcionamento das estruturas socioeconômicas escravocratas, pode-se dizer que “o sistema de justiça criminal na América Latina tem a raça como seu princípio organizador no processo de encarceramento e na história de dominação colonial que perdura até os dias atuais” (ALVES, 2017, p. 110; SEGATO, 2007).

Assim, o sistema penal não é concebido para suprimir as ilegalidades, mas sim geri-las diferencialmente de acordo com a marcação de poder sob corpos previamente definidos. Ao expor certos comportamentos ao controle social da punição, seguindo os interesses de classes dominantes e dirigindo o processo de criminalização para as classes subalternas (BARATTA, 2002; MALAGUTI, 2011), a prisão e a sua plasticidade colonial reproduzem a realidade social e aprofundam as desigualdades já estabelecidas no seio social (MALAGUTI, 2011, p. 90 e 92).

A próxima seção explicitará como esses processos são permeados constantemente pela interseccionalidade entre gênero, raça e classe. Pensando a

partir da articulação entre marcadores sociais da diferença (BENÍTEZ & MATTOS, 2019), é possível investigar com mais complexidade processos de dominação simultâneos que dão sentido aos contextos de interação e experiências que fazem parte da realidade dos sistemas carcerário e penal.

### **2.3.2 Guerra ao gênero: feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado**

Apesar do número absoluto maior da população masculina em privação de liberdade ao redor do globo (WALMSLEY, 2017; WOLA, 2020), é preciso analisar as estruturas políticas, econômicas e sociais (MALAGUTI, 2011) que dão sentido ao fenômeno por trás dos dados ou de diagnósticos meramente descritivos. O aumento do encarceramento de mulheres na América Latina é desproporcionalmente maior que o da população masculina, pelo menos quando comparados aos últimos 20 anos (WOLA, 2020), como já exposto ao longo do trabalho. Buscando compreender o sentido desse aumento, e as condições que por muito tempo invisibilizaram gênero enquanto uma categoria importante para entender o fenômeno da ‘guerra às drogas’, esta seção pretende iniciar alguns dos debates acerca da criminalização do público feminino latino-americano quando com relação às drogas.

O encarceramento de mulheres era um assunto pouco debatido por dois motivos principais: o primeiro concerne a não consideração sequer do problema por representar números muito menores quando comparados à população masculina encarcerada, o que comumente assumia uma posição de vítima ao sexo feminino<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Segundo França (2013, p. 127), juristas e fisiologistas apontavam para a condição feminina, em seu sentido biológico, enquanto um impedimento para a condenação ou então, pelo menos, para um abrandamento da pena. Isso porque o argumento principal da fisiologia seria de que biologicamente as mulheres seriam inferiores aos homens, principalmente no que tange o intelecto. Sobre a opinião comum entre os fisiologistas França (2013, p. 127) aponta que “ao observar uma medula espinhal mais frágil, eles asseguravam que as mulheres, por possuírem uma alma mais delicada, seriam mais suscetíveis a se comportar conforme a natureza feminina”, o que representaria motivo para um tratamento diferenciado frente o sistema penal. Na corrente evolucionista do meio jurídico é possível observar esse tipo de argumentação, com grande expressividade dos nomes de Lombroso e Ferrero, onde é exposto que as mulheres teriam tendência no não cometimento de crimes por ‘evoluírem biologicamente menos que os homens’. Como França (2013, p. 111) novamente expõe: “do ponto de vista orgânico, assumiam uma posição de passividade e conservadorismo, notadamente, pela posição imóvel do óvulo comparada ao espermatozoide (excesso de mobilidade)”.

e de criminoso ao sexo masculino (MARTINS & GAUER, 2020). Como França evidencia ao tratar essa discriminação:

Reconhecer o cometimento de um delito por uma mulher como sendo uma falha de sua condição/estrutura biológica (genética) e, como se não bastasse, considerar que sua conduta criminal representa menor impacto, logo, menos prejuízo para a sociedade do que a do homem, induzem a uma responsabilidade penal marcadamente discriminatória (FRANÇA, 2013, p. 131).

Na realidade, estes discursos biologizantes e, em geral, de cunho paternalista, acabam por ocultar as desigualdades sociais que mantém as mulheres não somente em posição de submissão, mas também em constante omissão de suas condições e experiências.

Em segundo plano, a criminalização da população feminina representa fortes estigmas até hoje, e se pensado a partir de algumas décadas atrás, poderia ser percebida com ainda mais clareza, visto que desvios eram comumente ligados a delitos envolvendo o papel reprodutor da mulher, como nos casos de aborto, infanticídio e prostituição (ESPINOZA, 2016). Todavia, nenhum destes motivos explica o aumento exponencial de mulheres encarceradas ao redor do globo (WALMSLEY, 2017; WOLA, 2020).

Para tal, explicitamos dois fenômenos importantes para compreender as realidades e experiências de mulheres com relação à criminalidade: a feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado. A seguir, exporemos como estes fenômenos não podem ser analisados em completude sem considerar suas relações dinâmicas entre raça e classe. E, considerando que ambos os fenômenos possuem literatura extremamente ampla e complexa nos debates de gênero, aqui abordamos estritamente como estes processos fazem parte da relação entre mulheres e drogas nos sistemas carcerário e penal.

Dentre os sistemas de disciplinamento e controle de corpos, como asilos, prisões, colégios e manicômios, o sistema prisional deve ser lido a partir da seleção e catalogação da criminalidade que “separam os corpos disfuncionais, os anormais a serem medidos, controlados e corrigidos” (MALAGUTI, 2011, p. 95). O controle penal, dentre os demais, representaria:

mais um instituto para a correção de condutas que não se encaixam nos padrões de normalidade instituídos pela família, escola, e outros mecanismos informais que operam a partir da ação articulada de sistemas de opressão (GARCIA & ROSAS, 2018, p. 7).

Ou seja, a criminalização da população feminina serve como mais uma forma de controle de comportamentos desviantes, que em uma sociedade machista, sexista e

patriarcal, se espelha no controle de mulheres para exercer funções específicas de cuidado.

Contudo, e não obstante, como Angela Davis (2003) e outros autores já expunham, estas distinções são sempre acompanhadas do fator racial quando pensamos gênero, controle social e a punição de mulheres e, assim, “a loucura tende a ser atribuída às mulheres brancas e de classes socioeconômicas mais altas, enquanto as mulheres negras são enquadradas como criminosas” (GERMANO et. Al, 2018, p. 34). Ao passo que se argumenta que haveria um confinamento do público feminino ao espaço privado, em que existiria uma “naturalização da divisão dos papéis sociais desempenhados por homens e mulheres” (MIYAMOTO & KROHLING, 2012, p. 225-226), algumas teóricas do feminismo negro explicitam que estas dinâmicas não são iguais entre mulheres brancas e mulheres negras.

Inclusive, a categoria “mulher” assumida pelos movimentos sociais dos séculos XX e XXI na luta por direitos tinha um perfil específico: mulheres brancas, de áreas urbanas, escolarizadas (BENÍTEZ & MATTOS, 2019). Resignificando algumas das propostas e assertivas do feminismo hegemônico, estas autoras transcendem as fronteiras entre o público e o privado, e questionam a noção de domesticidade e do privado enquanto um espaço relegado às mulheres (BENÍTEZ & MATTOS, 2019). Afinal, quem são as mulheres de quem estamos falando?

O que autoras como Davis e hooks denunciaram foi que a insatisfação das mulheres por se sentirem confinadas e submetidas à vida do lar como donas de casa, uma conhecida bandeira do feminismo, era, na verdade, uma questão para apenas um grupo específico de mulheres (brancas). Mulheres negras, chicanas, operárias e outras mulheres de cor já trabalhavam fora de seus lares como alternativa de subsistência (BENÍTEZ & MATTOS, 2019, p. 71).

As experiências de mulheres não são monolíticas, então é preciso analisar como gênero, raça e classe são de suma importância para compreender alguns destes fenômenos, como a feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado em face da criminalização da população feminina.

As dinâmicas de cuidado, a relegação da mulher aos espaços privados e domésticos e a feminização da pobreza, comumente apontadas enquanto mais uma das camadas de opressão vivida por mulheres, neste sentido, também possuem conformações distintas quando observadas a partir da intersecção entre gênero, raça e classe. Como já apontado, para mulheres racializadas, sair do âmbito doméstico enquanto um processo de libertação “não era uma utopia que as contemplasse” (BENÍTEZ & MATTOS, 2019, p. 71). Mesmo porque além do fato de que estas

mulheres já trabalhavam fora de casa, ‘sair de casa’ muitas vezes significava trabalhar como empregadas domésticas e babás, contribuindo para um suposto processo de libertação feminina que só contemplaria uma pequena parcela de mulheres brancas e de classe média alta. Ainda, seria justamente neste mesmo processo de ‘sair de casa’ que as mulheres racializadas cumpririam os papéis de cuidadoras dos filhos e das famílias brancas e, “por sinal, oferecendo menos de seu tempo às próprias famílias” (BENÍTEZ & MATTOS, 2019, p. 72).

Neste sentido, tendo menos tempo para lidar com a sua própria família, recaem sobre as mulheres racializadas estigmas (re)produzidos em um ciclo vicioso da dinâmica do cuidado, com sentidos confusos entre gênero e raça. São difundidas, por exemplo, imagens negativas com relação às mulheres negras e suas relações familiares, como desintegração do lar, desorganização familiar, gravidez na adolescência, famílias monoparentais, ausência masculina na criação dos filhos, má maternidade das mulheres negras e outros (BENÍTEZ & MATTOS, 2019, p. 72). Ou seja, o estigma do papel social do cuidado recai como uma opressão multiplicada para as mulheres racializadas, que além de terem que permanecer exercendo a função de cuidado familiar estipulada para o gênero feminino, são exigidas também em permanecer cuidando das outras famílias que não as suas. Como já dizia Lélia Gonzales (1984, p. 230), “o burro de carga que carrega sua família e a dos outros nas costas”, e que são julgadas e estigmatizadas por todos os lados desta equação.

Esse processo, quando intercalado com a inserção precária das mulheres no mercado de trabalho pode se traduzir, em um cenário repressivo às drogas, no encarceramento deste público ao pretender galgar renda (CHERNICHARO, 2014) e, ainda, precisar permanecer na posição estipulada pela cultura da ‘ética do cuidado’ (CORTINA, 2015), ou seja, na responsabilidade direta do cuidado e sustento de seus(suas) filhos(as) ou familiares.

É a partir da análise destes fenômenos que podemos explicar com maior complexidade os números crescentes de encarceramento do público feminino pelos delitos relacionados às drogas. Como aponta Cortina:

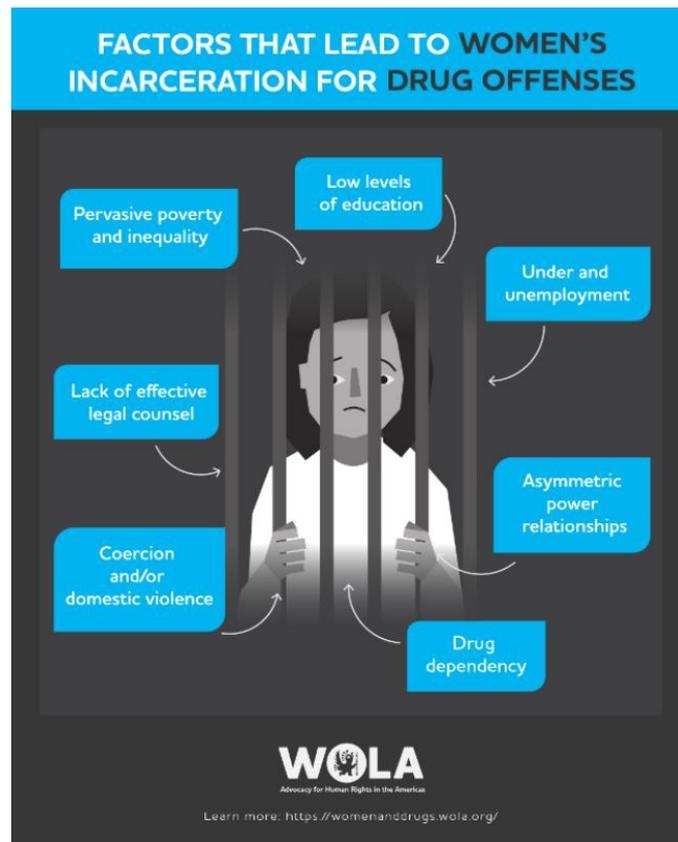
Considerando que esse crime é muito lucrativo, em comparação com a remuneração ofertada pelas ocupações lícitas (para pessoas com baixa escolaridade), e permite a boa parte das mulheres trabalhar em casa, o tráfico de drogas apresenta-se como alternativa viável para que elas possam aliar o trabalho com o cuidado dos/as filhos/as (CORTINA, 2015, p. 768).

Assim, o fenômeno de feminização da pobreza é indicado pelas próprias desigualdades de gênero no que se refere aos papéis e comportamentos que são esperados de formas distintas por homens e mulheres.

Estas dinâmicas são (re)produzidas na medida em que a divisão sexual do trabalho delega os afazeres domésticos e trabalhos de ‘cuidados’ enquanto responsabilidade quase exclusiva das mulheres, sem que recebam por isso (CHERNICHARO, 2014, p. 73) e, como já explicitado anteriormente, em muitos casos tendo que desempenhar duplas-funções – domésticas e laborais. Além das múltiplas jornadas de trabalho, destacam-se também as próprias dificuldades enfrentadas pela mulher no mercado de trabalho formal, considerando, por exemplo, sua alocação desproporcional em empregos precarizados ou subempregos (CHERNICHARO, 2014, p. 76). Ocupando grande parte da economia informal, “não é estranho que a mulher latino-americana inclua nas margens de sua sobrevivência um tipo de trabalho considerado ilegal” (CHERNICHARO, 2014, p. 76). Como Giacomello sumariza:

En las historias de vida de las mujeres en reclusión por delitos de drogas se repiten patrones que las convierten en sujetos vulnerables: marginalidad, bajo nivel educativo, historias familiares marcadas por distintas formas de violencia, inserción en el mundo de trabajo desde la infancia, principalmente en la economía informal, embarazos en la adolescencia y una ausencia de los mecanismos de protección y garantía de los derechos humanos por parte del estado. La creciente feminización de la pobreza y el aumento de los hogares monoparentales a jefatura femenina son factores que empujan a las mujeres hacia las redes del tráfico (GIACOMELLO, 2013, p. 21).

Para as mulheres privadas de liberdade, então, são repetidos padrões que as sujeitam a situações de vulnerabilidade. A figura 1 expõe algumas destas dinâmicas para mulheres encarceradas por delitos relacionados com as drogas:



**Figura 1:** "Factors that lead to women's incarceration for drug offenses", 2020. Fonte: 'Women behind bars for drug offenses in latin america: what the numbers make clear'/ Washington Office on Latin America (WOLA).

Imperam nestas dinâmicas, também, um amplo processo de estigmatização social para a população feminina encarcerada ou egressa do sistema carcerário. São consideradas “duplamente desviantes”, porque além de transgredirem a lei, romperam com os papéis convencionais de gênero” (CHERNICHARO, 2014, p. 68). Descumprindo o papel tradicional feminino de docilidade, fragilidade e subordinação ao cometer um crime, “a mulher apropria-se de um lugar, aparentemente, reservado ao homem: a condição de violadora da ordem estabelecida” (GARCIA & ROSAS, 2018, p. 7). E, por isso, sofrem com diversas punições, tanto formais como informais, provenientes não somente do sistema penal, mas também do julgamento social.

A feminização da pobreza, em consonância com as dinâmicas sociais do papel feminino de cuidado, devem ser consideradas como aspectos para a compreensão da crescente inserção das mulheres no âmbito criminal, e através dos dados e das dinâmicas aqui expressas, principalmente nos delitos relacionados às drogas. Neste sentido, alguns dados nos ajudam a entender a conformação do perfil

da ‘guerra às drogas’ nos sistemas carcerários latino-americano - 87% das mulheres em privação de liberdade por delitos relacionados às drogas são as responsáveis diretas por algum dependente financeiro, também são em 56% vítimas de violência doméstica, e em 24% mães solteiras (WOLA, 2020, p. 5). Ainda, 72% destas privações de liberdade estão relacionadas a casos não violentos e 62% por primeiros delitos (WOLA, 2020, p. 5).

Como Cortina (2015, p. 769) aponta, estes aspectos lançam luz sobre a “criminalização, enquanto lógica seletiva do sistema penal, considerando que o tráfico é hoje um crime prioritário para as agências de controle da exclusão social e da pobreza”. O gênero segue, então, assim como raça e classe, como uma categoria dentro das vulnerabilidades criminalizáveis visíveis ao cárcere (ALVES, 2017), em que antes mesmo da prática do delito já se tem o corpo marcado, etiquetado e seletivo para cumprir sua função participativa no sistema penal.

Ainda, consideramos importante evidenciar que a relação entre trabalho-pobreza-vulnerabilidade-crime não deve ser presumida ou assumida como estanque (CHERNICHARO, 2014). É preciso entender as relações possíveis entre esses fatores em conjunto com uma análise estrutural. Isso nos permite entender o fenômeno de feminização da pobreza não enquanto uma possível “motivação” para a prática de crimes (CHERNICHARO, 2014, p. 77), mas sim como uma análise da situação econômica que envolve o público feminino e sua inserção nas camadas mais pobres da sociedade por motivos que se relacionam às condições sociais de ser mulher. Como Chernicharo aponta:

O fator econômico é, sem dúvida, um dos principais elementos para a análise da questão, no entanto, não deve estar dissociado da condição de gênero e do papel ensejado socialmente à mulher (de mãe e guardiã do lar), que, diante do processo da feminização da pobreza, vê o tráfico como uma possibilidade (em geral) de exercer simultaneamente papéis produtivos e reprodutivos e de cumprir uma normativa socialmente estabelecida, apesar da ilegalidade dos meios disponíveis (CHERNICHARO, 2014, p. 77).

Neste sentido, as condições sociais que envolvem ser mulher na sociedade fazem parte dessas explicações estruturais, que podem estabelecer relação entre o fenômeno de feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado, por exemplo, com o maior grau de vulnerabilidade de mulheres pobres e a necessidade de sustento próprio e da família no entorno (CHERNICHARO, 2014).

Assim como Chernicharo explicita em sua análise, não pretendemos corroborar com uma “visão estereotipada da mulher como um sujeito incapaz de

promover seu bem estar, estagnada e presa à uma situação imutável” (CHERNICHARO, 2014, p. 77), muito menos adotar um perfil passivo e dócil que destitui a criminalidade enquanto uma possibilidade para o público feminino (GARCIA & ROSAS, 2018); mas sim evidenciar algumas das perspectivas que adentram a construção de realidade na experiência destas mulheres ao precisar conciliar os papéis produtivos e reprodutivos na sociedade.

## 2.4 Conclusão do capítulo

Este capítulo buscou traçar alguns dos contornos sobre a dinâmica da criminalização das drogas nas Américas enquanto um processo do fazer político punitivo. As drogas com as quais estamos lidando nesse trabalho foram feitas ilícitas a partir de propósitos que reorganizaram as dinâmicas internacionais e regionais sobre ritos de punição e repressão que dão sentido aos encarceramentos crescentes na região, o que é institucionalizado a partir das normas que foram analisadas nesse capítulo. Como muito bem sumariza Salo de Carvalho sobre a transnacionalização dos sistemas de controle penal vide o controle social:

A necessidade das agências internacionais de controle penal em tomar homogêneo o sistema de controle de drogas, viabilizou um processo de militarização, impondo uma Política Criminal autoritária sob o signo da ‘guerra às drogas’ e legislações que lesionam, gravemente, as conquistas garantidoras da humanidade (CARVALHO, 1996, p. 6).

Dentro destas dinâmicas bélicas, em que a militarização pode ser entendida como “fenômeno que constrói e reconstrói as relações sociais da ‘guerra às drogas’” (SOUZA, 2015, p. 83), ficam expostas arestas que desenham o amplo desempenhar de desigualdades estruturais que genderizam e racializam a ‘guerra às drogas’ em sua máxima punitiva institucionalizada – a penalização via cárcere.

É preciso, neste sentido, iniciar uma contribuição no campo das Relações Internacionais com o aporte do Direito, a partir das Criminologias crítica, interseccional e feminista, que vise pensar soluções viáveis para o desmantelamento do *status quo* seletivo e desproporcional que impera nos sistemas carcerário e penal - principalmente para o que tange o emaranhado relacional entre desigualdades estruturais e a questão das drogas.

A partir da análise das Regras de Bangkok, o próximo capítulo se propõe a investigar como as normas internacionais reforçam a seletividade penal e os impactos desproporcionais dos sistemas punitivos nos corpos das mulheres. As

literaturas das criminologias crítica, interseccional e feminista são entendidas enquanto importante base analítica para as discussões em torno desta norma. Através da apresentação de debates sobre modelos alternativos ao encarceramento, este material foi selecionado para investigação por considerar, em uma perspectiva metodológica interseccional, gênero, raça e classe enquanto fatores cruciais ao fazer político das normas internacionais. Assim, o presente trabalho reposiciona seu caminho a fim de refletir nas tais “conquistas garantidoras da humanidade” (CARVALHO, 1996) para além da ‘guerra as drogas’, trazendo à tona os debates garantistas do direito penal.

**3.****Normas garantidoras e as criminologias críticas– as Regras de Bangkok mostram a outra face da solução ‘possível’**

*“A luta pela contenção da violência estrutural é a mesma luta pela afirmação dos direitos humanos”.*

*(BARATTA, 2003, p. 5).*

O descontentamento com os sistemas carcerário e penal advém, em boa parte, dos processos abordados ao longo do primeiro capítulo dessa investigação – a operação de seletividades e desproporcionalidades penais a partir de desigualdades sociais estruturais. Gênero, raça e classe são algumas das variáveis que foram utilizadas para analisar como imperam opressões a grupos, comunidades e sujeitos específicos nos sistemas carcerário e penal. Isto pode ser observado, de forma ainda mais acentuada e evidente, nos crimes relacionados às drogas, como pontuados no primeiro capítulo, pouco oferecem riscos à segurança (WOLA, 2020), ainda que representem os maiores números de encarceramento do público feminino na América Latina (WOLA, 2020).

Buscando dar sentido a soluções alternativas possíveis frente ao encarceramento crescente do público feminino, este capítulo se propõe a investigar as Regras de Bangkok enquanto importante exemplo de uma norma internacional que aplica os princípios da criminologia crítica. Ou seja, trata-se de um exemplo de norma que trabalha baseada na consciência da desigualdade do sistema carcerário através da seletividade e desproporcionalidade do sistema penal. A partir de uma visão garantista do direito penal e abordando uma metodologia de análise interseccional, as Regras de Bangkok nos trazem questionamentos pertinentes, como: o que acontece quando a norma internacional encontra com as criminologias crítica, interseccional e feminista e, assim, incorpora gênero, raça e classe enquanto conceitos basilares à sua metodologia? O que se sucede quando princípios do garantismo penal são normatizados pelo Direito Internacional?

As literaturas das criminologias crítica, interseccional e feminista fornecem importante suporte teórico para a análise das Regras de Bangkok. Neste sentido, expomos, em um primeiro momento, uma breve explanação dos estudos

criminológicos contemporâneos, ou também conhecidos como ‘as novíssimas criminologias’, ramificadas a partir da criminologia crítica (PERES, 2018, p. 36). Representando o desenvolvimento dos conhecimentos e disputas teóricas dentro das escolas criminológicas, a criminologia crítica representa a busca por “contínua evolução e observação sobre suas bases teóricas e fundamentos epistemológicos” (PERES, 2018, p. 36). Entendemos a construção do pensamento criminológico contemporâneo enquanto importante ferramenta na busca por representação da realidade social e suas opressões vividas. Isto parte de uma análise que entende a criminalidade e a criação de seus ‘perfis’ enquanto construídos socialmente e, assim, fornece outras ‘soluções’ possíveis que não o encarceramento.

Neste sentido, este capítulo pretende mostrar como a insatisfação com o modelo criminalizador está embasada em uma literatura de criminologia crítica que questiona a tradução e operacionalização destas normas que prescrevem o encarceramento como a principal solução, neste caso, para ‘o problema das drogas’. Assim, as Regras de Bangkok servem como um exemplo de introdução de preceitos da criminologia crítica para o Direito Internacional e, neste sentido, expõem também duas nuances: a interseccionalidade enquanto ferramenta metodológica; e o garantismo penal como base para pensar as garantias de direitos a partir das opressões sociais.

### **3.1 O suporte dos estudos da criminologia crítica e feminista**

Salo de Carvalho, sobre o advento da criminologia crítica para uma abordagem voltada aos mecanismos de construção da realidade social nos estudos de criminologia (MALAGUTI, 2011, p. 89), aponta:

Se a criminologia etiológica mantém diversas pesquisas voltadas à resposta da indagação “por que determinadas pessoas usam drogas?”, a crítica perguntará “por que certas substâncias são consideradas lícitas e outras ilícitas?”. A mudança na forma de questionamento permitirá à criminologia, ao direito penal e processual penal e às políticas criminais absterem-se do papel meramente descritivo das funções oficiais (declaradas) do sistema penal das drogas para descortinar os efeitos de sua programação no incremento e na manutenção dos processos criminalizadores. (CARVALHO, 2016, p. 43).

De fato, o apontamento do autor chama atenção por questionar precisamente o que, no processo de diagnóstico do trabalho, já se apresentava como um dos principais eixos problemáticos das políticas de drogas tais quais se conformaram ao longo dos

anos. Ao passo que a pergunta “por que certas substâncias são consideradas lícitas e outras ilícitas?” tomou maiores proporções nas investigações atuais sobre política de drogas, ainda é possível observar com clareza como a indagação “por que determinadas pessoas usam drogas?” ainda é uma constante, de fato, persistente no imaginário coletivo.

É preciso entender os porquês, genuinamente, das decisões políticas tomadas acerca do ‘problema das drogas’ sem que os aspectos normalizadores e moralizadores (CARVALHO, 2016) tomem conta de nossas curiosidades acima da compreensão, de fato, do porquê tais aspectos recaem mais sobre alguns sujeitos do que sobre outros. A criminologia crítica se propõe a contribuir, desta forma, com a análise político-social dos fenômenos criminalizadores ao deixar de lado diagnósticos meramente descritivos da letra da lei e, ainda, trazendo perspectiva sobre os efeitos e consequências do fazer político que envolve as normas jurídicas.

Desta forma, ao trabalhar com o fenômeno da ‘guerra às drogas’ na América Latina, a literatura sobre as criminologias crítica e feminista se apresentam como de suma importância para compreensão dos contextos sociais (re)produzidos nesta guerra. Bem como nos ajudam a entender como normas garantidoras dos direitos humanos, aqui sob o exemplo das Regras de Bangkok, entendem a importância de interceder pela busca de uma abordagem mais justa nos sistemas penal e carcerário. Isto infere, precisamente, em dar visibilidade para as perspectivas de sujeitos, grupos e comunidades específicos aos quais estes sistemas impactam desproporcionalmente.

Assim, partindo de análises que buscam compreender a punição enquanto uma demanda por ordem social e a criminalização enquanto construída socialmente para satisfazer tal demanda, estas literaturas fornecem base teórica para desvencilhar o princípio ontológico da criminalidade e do(a) criminoso(a), apontando para a seletividade do sistema penal. Adentrando estas literaturas expomos, brevemente, a formação destas correntes teóricas em seus contextos históricos, bem como a sua importância para o presente trabalho ao expor desigualdades estruturais que inferem diretamente sobre os sistemas carcerário e penal.

A criminologia crítica é herdeira do amadurecimento teórico do que ficou comumente conhecido como *labeling approach*, ou paradigma do controle/reação social (FLAUZINA, 2006). Para entender sua inserção teórica nos estudos de

criminologia é preciso compreender o que gera seu ‘ponto de partida’, ou seja, o que ela traz de diferente que muda a percepção do campo e a traz à tona como possibilidade.

Advinda da Escola de Chicago desde as décadas de 1920 e 1930 nos estudos de criminologia estadunidense, o paradigma da reação social se baseia no interacionismo simbólico<sup>13</sup> e na etnometodologia<sup>14</sup>, ambos recorrendo à construção social do desvio e do desviante (FLAUZINA, 2006). Como Flauzina (2006, p. 19) sumariza, “o crime não existe como realidade ontológica, pré-constituída, mas como fruto da reação social (controle), que atribui o rótulo de criminoso (etiqueta) a determinados indivíduos”. Aqui, podemos compreender com clareza como a tese central desta teoria é vinculada diretamente com sua denominação. Neste caso, respectivamente, do *labeling approach*, ou paradigma do controle/reação social.

De acordo com este paradigma, o desvio e o desviante não existem *per se*, mas são construídos a partir da criminalização de determinados comportamentos e condutas enquanto forma de controle de alguns corpos em detrimento de outros. Como Rodrigues aponta, “as diversas formas de controle social constituem, portanto, os instrumentos de convivência e de organização social gerados mediante tensões em variadas esferas: econômica, política e cultural das sociedades” (RODRIGUES, 2006, p. 21).

Então, o paradigma do controle social busca romper com “o paradigma etiológico gestado no interior do positivismo europeu” (FLAUZINA, 2006, p. 20). Tal rompimento ocorre não somente a partir do questionamento acerca dos essencialismos biologizantes na condução da certificação dos crimes e criminosos, mas também no próprio foco da diferenciação destes grupos e sujeitos considerados desviantes, ao trazer para o âmago de seus questionamentos centrais, mesmo que de forma ainda inicial, as agências de controle e seus mecanismos de punição seletos.

Ao enfatizar “o papel das agências de controle penal no estabelecimento da criminalidade” (LIMA & MIRANDA, 2019, p. 456), os estudos críticos da criminologia passam a observar com mais afinco os mecanismos de controle e

---

<sup>13</sup> Segundo Flauzina (2006, p. 19), o interacionismo simbólico entende que “não se pode interpretar o comportamento humano desvinculado das interações sociais que o atravessam”.

<sup>14</sup> Segundo Flauzina (2006, p. 19), a etnometodologia “advoga a impossibilidade de se conhecer a sociedade objetivamente, sendo essa o produto de uma construção social”.

processos de seleção a partir dos quais os grupos a serem criminalizados ou absolvidos de penalização são estabelecidos. Como Malaguti (2011, p. 27) expõe, “o delito, ou o desvio, não é mais um fenômeno natural, é uma definição, uma construção do sistema de controle”.

Desta forma, a questão criminal passa a fazer parte, nos estudos da criminologia crítica, de um contexto que “historiciza a realidade comportamental e ilumina as relações com a estrutura política, econômica e social” (MALAGUTI, 2011, p. 89), superando o mito da conexão causal e a deslocando para mecanismos de construção da realidade social (MALAGUTI, 2011). Estes estudos buscam a superação definitiva do paradigma etiológico, apontando que os sistemas penais funcionam, na realidade, de acordo com uma hierarquia de interesses socioeconômicos que incidem diretamente sobre as desigualdades sociais (MALAGUTI, 2011; BARATTA, 2002) e, assim, selecionam indivíduos específicos para vivenciar a experiência da punição em sua máxima – o cárcere. Assim sendo, a prisão se torna a punição por excelência (SANTOS & SOUZA, 2019).

Mesmo que representando um importante avanço nos estudos de criminologia, o paradigma do controle/reação social ainda possuía defasagens e lacunas em uma explicação mais aprofundada sobre as dinâmicas de poder e processos políticos da criminalização e do controle penal, que serão melhor elaborados a partir da criminologia crítica. Como Flauzina (2006, p. 21) corretamente evidencia, “a criminologia crítica surge então como resposta a essas debilidades, incluindo na análise a dimensão do poder, a fim de alcançar as razões políticas da criminalização”. Assim, investigando de forma mais aprofundada as dinâmicas complexas das relações de poder político na criação do simbólico, do imaginário e dos discursos que identificam e enquadram indivíduos e comportamentos específicos enquanto desvios sociais, a criminologia crítica busca dar sentido à criminalização a partir da compreensão das ações do sistema penal na construção constante de figuras desviantes e atribuição de etiquetas sociais (CHERNICHARO, 2014, p. 17).

Com isso, “a criminologia foi, definitivamente, virada de ponta cabeça” (FLAUZINA, 2006, p. 22), deslocando radicalmente o foco no entendimento dos processos de criminalização. É através da investigação dos ‘controladores’ ao invés dos ‘controlados’ (ANDRADE, 2003); e da modificação do viés da pergunta que

vinha sendo feita – de ‘quem é o criminoso?’ e ‘porque ele comete crimes?’ para ‘quem define quem é o criminoso’ e ‘porque o criminoso é definido enquanto criminoso?’ (ANDRADE, 2003; CHERNICHARO, 2014), que foi possível virar de ponta cabeça os estudos da criminologia, e assim fazer sentido, de fato, das estruturas punitivas enquanto agências de controle da realidade social. Também, é a partir das lacunas que persistiam nos estudos críticos da criminologia que se desenvolveram as criminologias interseccionais e feministas ao analisar a construção política dos processos de seletividade a partir de marcadores de gênero, raça e classe.

Entendendo o campo de estudo das criminologias, como acertadamente aponta Chernicharo (2014, p. 18), enquanto “construções abertas”, ou seja, em constante processo de renovação e incremento para tratar das dinâmicas punitivas de forma complexa e aprofundada, faz sentido expor as abordagens feministas não como um aditivo ou simples complemento na análise da criminologia crítica (CHERNICHARO, 2014), mas de forma que, sem ela, estaríamos observando uma realidade parcial e incompleta. “O sistema de justiça criminal como subsistema de controle social exerce uma violência institucionalizada que recai seletivamente e desigualmente sobre homens e mulheres” (CUNHA, 2016, p. 100). Ou seja, a ausência das perspectivas feministas inviabiliza uma análise complexa sobre a realidade dos sistemas de justiça criminal, bem como de seus aparatos e instrumentos políticos que tornam possível a seleção antes mesmo da ocorrência dos delitos ao criar identidades criminalizáveis sob corpos marcados.

Segundo Cunha, a partir da década de 1970 a posição desigual entre homens e mulheres no direito penal, seja como vítima ou como autora de delito, passou a chamar atenção dos estudos criminológicos:

A questão feminina veio à tona por meio de inúmeros temas: a desproteção frente a violência androcêntrica no sistema de justiça penal; a incipiência de dispositivos penais para proteção da mulher enquanto vítima de crime; a aplicação desigual da lei quando o crime tinha como vítima a mulher; a desproporcional taxa de incriminação feminina (pequena, se comparada à taxa masculina na época); os delitos de gênero (aborto, infanticídio); delitos referentes à sexualidade. (CUNHA, 2016, p. 96).

Neste sentido, a perspectiva feminista da criminologia revela a marginalização da mulher no âmbito das ciências criminais, assim como a violência estrutural que sofrem por parte do sistema de justiça (CUNHA, 2016, p. 95). Buscando dar visibilidade às discussões acerca do gênero, estes estudos avançam na análise sobre

a inserção das mulheres no sistema de justiça criminal - não somente como vítimas, mas também como autoras de delitos (CHERNICHARO, 2014), expondo a necessidade de entender sob o viés de gênero o comportamento de homens e mulheres como agressores e vítimas (GERMANO et. Al, 2018, p. 32). Estes estudos sugerem que a desproporção das estatísticas de encarceramento entre as duas populações é produto das diferenças de gênero (GERMANO et. Al, 2018, p. 32).

Os números de mulheres encarceradas, mesmo que menores quando comparados com a população masculina, não deve ser motivo para cercear os debates acerca da população feminina nos sistemas de justiça. Estes foram os pretextos apresentados por décadas para justificar a invisibilização e silenciamento de mulheres nos estudos criminológicos e na realidade prática dos sistemas carcerário e penal. Mas esta análise não se sustenta, não somente pelos números que crescem desproporcionalmente entre mulheres e homens encarcerados (como já exposto ao longo do trabalho), mas também por corroborar para a construção e (re)produção de visões essencialistas sobre comportamentos e identidades específicas de acordo com gênero (GERMANO et. Al, 2018).

Por muitos anos imperaram percepções estritamente duais sobre as experiências de mulheres nos sistemas carcerários. De um lado, a visão androcêntrica da criminalidade relacionada aos delitos que envolvem o papel reprodutor da mulher, como nos casos de aborto, infanticídio e prostituição (ESPINOZA, 2016); e, do outro, a vitimização e falta de agência na atribuição de características como fragilidade e passividade ao público feminino (GERMANO et. Al, 2018). No primeiro caso, como Espinoza (2016, p. 93) explicita, “*el desvío es explicado por sua falta de ajuste al rol reproductivo*”, e assim a criminalização de mulheres ocorreria quase que exclusivamente pelo papel social relegado ao público feminino com relação ao cuidado.

Já no segundo, a concepção de “feminilidade hegemônica que caracteriza a mulher como um ser frágil, passivo, menos afeito à violência e ao cometimento de crimes” (GERMANO et. Al, 2018, p. 29) tenta dar sentido ao menor número de mulheres criminalizadas. Como aponta Germano (2018) sobre o comprometimento em justificar a comparação entre os números absolutos do encarceramento em menor medida para o público feminino:

por essa linha de pensamento, tende-se a pensar que o sistema punitivo está restrito à criminalização e ao aprisionamento, quando sua gênese e força estão no poder de vigilância como aparato de controle social. (GERMANO et. Al, 2018, p. 32).

É buscando se opor à essencialização dos papéis e comportamentos baseados em gênero e assim, também, investigar o aumento do encarceramento de mulheres ao redor do globo que a criminologia feminista se propõe a indagar sobre “como a mulher é inserida no sistema de justiça criminal” (CHERNICHARO, 2014, p. 17).

É neste sentido que a criminologia feminista identifica que a criminalização do público feminino representa mais uma forma de controle e disciplinamento de mulheres, e nos sistemas carcerário e penal, “condições de opressão são reproduzidas e intensificadas por meio da imposição de um padrão de normalidade” (ESPINOZA, 2016, p. 94, tradução da autora). Este padrão de normalidade se concentraria em relegar papéis e descrever comportamentos considerados apropriados com base nas relações de gênero, o que aponta para a construção de todo o aparato punitivo centrado em estereótipos de gênero para a estruturação das políticas penais (ZAFFARONI, 1993; GERMANO et. Al, 2018). Através da exposição de alguns estudos apresentamos, em seguida, algumas reflexões da criminologia feminista ao tratar sobre as condições da população feminina encarcerada.

Segundo relatório coordenado por Lucía Moran (2017), um dos problemas fundamentais em relação aos direitos das mulheres presas é a violência e as agressões sexuais que sofrem durante o confinamento, especialmente no momento da prisão (MORAN, 2017). O relatório aponta o resultado de dois estudos principais: um sobre a situação das mulheres privadas de liberdade na Guatemala, elaborado pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente (ILANUD) em 1994, e um outro relatório realizado em 2003 pela Ouvidoria de Direitos Humanos da Guatemala. O primeiro apresenta como uma de suas apurações aponta que, quando uma mulher é detida pelas forças de segurança, fica suscetível a ser violentada de todas as formas possíveis - sendo o estupro, assédio e humilhação práticas realizadas com frequência (MORAN, 2017, p. 26). O relatório da Ouvidoria de Direitos Humanos documenta uma situação bastante similar, apresentando vários casos de mulheres que são estupradas por representantes da polícia quando detidas ou em trânsito para o centro preventivo (MORAN, 2017). Como mais uma forma de violência, o

relatório reporta como esses agentes da polícia forçam serviços sexuais com prostitutas sob ameaça diversas, que vão desde apresentar drogas, facas ou armas de fogo sob sua guarda até outras formas de agressão física (MORAN, 2017, p. 26-27).

Segundo publicação do *Human Rights Watch* (1998), a população feminina enfrenta obstáculos específicos, especialmente na limitação das instalações recreacionais e na discriminação do direito a visitas conjugais (HUMAN RIGHTS WATCH, 1998). Ainda, segundo o relatório, muitos dos estabelecimentos que alocam população carcerária feminina estão localizados em prédios convertidos de outros usos, ou então em pequenos anexos adjacentes às prisões masculinas. Em um dos estabelecimentos visitados para a investigação, nem sequer existia um anexo feminino: nele as detentas ficavam em uma cela de triagem na entrada da área masculina (HUMAN RIGHTS WATCH, 1998).

Os sistemas carcerário e penal são feitos por/para homens e, por isso, representam fielmente estruturas sociais desiguais. Assim, pode-se dizer que “a inserção dos estudos de gênero no campo da criminologia levou estudiosos a interpretar a lógica e a práxis do sistema de justiça criminal como expressão do poder patriarcal, portanto a seu serviço” (GERMANO et. Al, 2018, p. 33; MENDES, 2014). As intervenções criminológicas feministas, como as apresentadas por Barberet & Jackson (2017), nos ajudam a identificar algumas nuances dessa estrutura ‘masculinizada’, em muito baseada na sub-representação da população feminina quando comparada com a proporção total de pessoas encarceradas.

As mulheres estariam sujeitas à discriminação de economias de escala (BARBERET & JACKSON, 2017), que têm relação com uma maior produção significar menores custos. Tendo em consideração que a construção de centros penitenciários gera um custo significativo e, pela população feminina encarcerada representar uma porção menor da população total privada, estas instalações são pensadas a partir das necessidades da população masculina. É possível apontar também que a alocação destes estabelecimentos com prioridade de construção para a população masculina normalmente ocorre em áreas geográficas mais centrais, visto que reconfiguram a economia das cidades e facilitam, por exemplo, traslados necessários. Isto faz com que as mulheres sejam colocadas, em média, mais longe

de suas comunidades de origem do que os homens (BARBERET & JACKSON, 2017).

Ainda, estas questões logísticas infra estruturais geram problemas relacionados à ressocialização, por exemplo, visto que esta sub-representação também significa que as mulheres recebem menor diversidade de programas de estudo e trabalho em comparação com os homens (BARBERET & JACKSON, 2017). Sobre as consequências da ‘masculinização’ do encarceramento, as autoras apontam:

Further, the “masculinization” of imprisonment in many globally-situated North World countries has led to real consequences for women prisoners: little contact with family (by choice or by design), shackling during childbirth (a norm for other medical procedures), a literal re-design of women’s prisons to be like men’s prisons with barbed wire, regulated schedules, and little focus on rehabilitation. These are real issues that women experience in prison. (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 222-223).

Assim, as características, condições e necessidades específicas das mulheres na prisão são tópicos centrais para a criminologia feminista e, por isto, representam o esforço dos estudos criminológicos em abordar questões relativas a gênero. Ao expor a seletividade dos sistemas penal e carcerário, apontam para o tratamento desigual entre homens e mulheres que enfrentam a justiça.

### **3.1.1. A interseccionalidade enquanto ferramenta metodológica e a criminologia interseccional**

*This is the paradigmatic political and theoretical dilemma created by the intersection of race and gender: Black women are caught between ideological and political currents that combine first to create and then to bury Black women's experiences. (CRENSHAW, 1989, p. 160).*

O termo interseccionalidade foi cunhado no trabalho de Kimberle Crenshaw no ano de 1989 ao analisar, dentre outros, o caso DeGraffenreid Vs. General Motors, em que é negado o reconhecimento da discriminação na contratação de mulheres negras pela empresa General Motors. Ao avaliar que eram contratadas mulheres brancas e homens negros, a justiça nega o entendimento do sexismo e racismo para o caso. Segundo Santos & Souza, “invisibilizando a experiência de

mulheres negras de discriminação que ocorre na intersecção, na combinação, no cruzamento, na sobreposição entre discriminação de gênero e discriminação racial” (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 55).

Crenshaw (1989), neste sentido, descreve seu trabalho como um esforço para desenvolver uma crítica feminista negra, a partir da percepção de uma tendência problemática em tratar raça e gênero como categorias mutuamente exclusivas de experiência e análise. Para a autora, estabelecer diagnósticos sobre opressões a partir de um eixo único distorceria a experiência multidimensional das mulheres negras (CRENSHAW, 1989), além de apagá-las na conceituação, identificação e remediação da discriminação de raça e sexo, o que limitaria a investigação às experiências de membros do grupo que de outra forma seriam privilegiados (CRENSHAW, 1989, p. 140). Em outras palavras, a autora pontua que em casos de discriminação racial, o foco tende a ser em homens negros privilegiados por sexo ou classe e, em casos de discriminação sexual, o foco seria em mulheres com privilégios de raça e classe (CRENSHAW, 1989, p. 140).

Assim, os problemas de exclusão, omissão e invisibilização não podem ser resolvidos simplesmente pela inclusão das mulheres negras em uma estrutura analítica já estabelecida (CRENSHAW, 1989, p. 140), mas sim a partir do esforço de construção de um novo arcabouço teórico-analítico que nos encoraje a olhar além das concepções predominantes de discriminação e desafie a complacência que acompanha a crença na eficácia dessa estrutura (CRENSHAW, 1989, p. 167). Ao fazê-lo, o conceito de interseccionalidade desenvolve uma linguagem crítica à visão dominante de um eixo unidirecional nas estruturas de opressão (CRENSHAW, 1989).

Apesar de ganhar maior expressividade no trabalho de Crenshaw, cabe relembra, contudo, que as ideias que hoje são agrupadas sob a categoria da interseccionalidade possuem um passado mais amplo e enraizada no campo dos estudos de gênero, precisamente do feminismo negro (SIQUEIRA et al, 2019, p. 67). Ou seja, o que se convencionou a chamar de feminismos interseccionais já vinha sendo proposto a partir de diferentes nomes e distintos termos por outras autoras e ativistas que manifestavam seu desconforto com um pensamento feminista majoritariamente branco, que apartava o gênero de outros marcadores sociais na análise das diferenças e das relações sociais (SIQUEIRA et al, 2019).

Existia uma latência em trazer para o debate novas experiências com outros marcadores, sobretudo os de raça e classe, visto que a vivência de mulheres negras não correspondia à história linear e hegemônica vivenciada por mulheres brancas desde a luta pelo direito ao voto e pelo direito a trabalhar fora de casa na primeira metade do século XX até a luta por igualdade de direitos trabalhistas na segunda metade do século XX (SIQUEIRA et al, 2019, p. 68).

É preciso pensar nas assimetrias que guiaram as relações de poder entendendo que são múltiplas e, assim, olhar para os diversos fatores que compõem a diferença. Como exemplo, entender a centralidade de raça para pensar gênero (CRENSHAW, 1989; SIQUEIRA et al, 2019), ou seja, não somente deixar de negligenciar o fator racial nestas análises, mas também compreender sua centralidade para um debate mais complexo da realidade experienciada por sujeitas que vivenciam múltiplas formas de opressão.

Foi desta forma que as abordagens que trabalham com a interseccionalidade abrem espaços e caminhos para pensar as desigualdades de gênero em relação a outros marcadores sociais da diferença (SIQUEIRA et al, 2019, p. 72). Isto sem que necessariamente gênero estivesse no centro das análises enquanto marcador principal, mas sim emaranhado com outras possibilidades de pensar as opressões experienciadas, (re)pensando categorias universais do sujeito “mulher” (SANTOS & SOUZA, 2019).

Ainda, os chamados feminismos do ‘terceiro mundo’ também são fundamentais para o questionar do feminismo centrado no gênero (SIQUEIRA et al, 2019, p. 75) e, assim, revisam as representações que afetavam as mulheres nos discursos dominantes e pensam a partir da posicionalidade enquanto um conceito-chave para entender as relações de poder e saber. Trazendo a importância em considerar nacionalidade e religião como marcadores sociais da diferença, os feminismos de ‘Terceiro Mundo’ também questionam a categoria ‘mulher’ enquanto monolítica, “denunciando a colonização discursiva que diz respeito a uma violência epistêmica criada pelos feminismos centrais” (SIQUEIRA et al, 2019, p. 75). Ou seja, parte da denúncia de que a produção acadêmica acerca das mulheres as codificava, privilegiando o discurso ocidental, em categorias analíticas particulares, hegemônicas e arbitrárias (SIQUEIRA et al, 2019, p. 75).

Desta forma, a análise que se propõe interseccional “privilegia a discussão de experiências e vivências que articulam categorias que, historicamente, foram

conceituadas isoladamente” (SIQUEIRA et al, 2019, p. 69) e, neste sentido, se propõe a pensar sobre relações de poder dentre as diversas formas de opressão. Assim, a interseccionalidade não seria como uma acumulação de desigualdades, ou seja, não se caracteriza enquanto uma “‘somatória de mecanismos de opressão’ ou da simples adição de ordens de dominação” (SIQUEIRA et al, 2019, p. 76). Como exemplo, Crenshaw tece uma interessante analogia com o trânsito de uma cidade:

Consider an analogy to traffic in an intersection, coming and going in all four directions. Discrimination, like traffic through an intersection, may flow in one direction, and it may flow in another. If an accident happens in an intersection, it can be caused by cars traveling from any number of directions and, sometimes, from all of them. Similarly, if a Black woman is harmed because she is in the intersection, her injury could result from sex discrimination or race discrimination. (CRENSHAW, 1989, p. 149).

Em suma, não é como contabilizar quantitativamente experiências e vivências, mas sim imbricá-las a nível em que façam sentido não só separadamente, mas também em conjunto, como um cruzamento qualitativo de eixos, e não quantitativo (RIOS & SILVA, 2015; SANTOS & SOUZA, 2019). Como Santos & Souza (2019, p. 55) apontam, “não se trata, portanto, de uma soma, mas da potencialização de cada fator de discriminação pelo outro no momento do cruzamento, intersecção”.

Ainda, percebendo a necessidade de uma abordagem que possa imbricar desigualdades estruturais e dialogar sobre as distintas dinâmicas sociais nas relações de poder, a criminologia interseccional surge com o propósito de investigar o controle social dos sistemas de justiça criminal a partir de variáveis como gênero, raça e classe. Aqui são exploradas diversas formas e formatos nos quais as desigualdades e opressões devem ser consideradas. Neste sentido, propõe que os estudos críticos passem das abordagens unitárias de análise para abordagens que explorem estes múltiplos formatos que as desigualdades podem tomar e quais os cruzamentos e intersecções possíveis para analisar as realidades sociais de forma mais complexa e dinâmica (ESPINOZA, 2016).

Neste sentido, a criminologia interseccional é utilizada enquanto “ferramenta analítica para entender como diferentes práticas de discriminação se entrecruzam e se perpetuam, oriundas de uma combinatória de desvantagens sociais” (GERMANO et. Al, 2018). E, desta forma, nos permite questionar como as experiências e vivências não somente impactam na seleção dos sistemas punitivos a partir da articulação de gênero, raça e classe, mas também como

interferem de formas distintas nas experiências destes sujeitos a partir de suas posições sociais, normalmente interseccionadas por um conjunto ‘multifatorial’ e ‘multiplicativo’ (GERMANO et. Al, 2018) destas variáveis.

Ao defender que a investigação criminológica não deve se propor a ser somente ‘aditiva’ no que se refere a interseccionalidade, visto que o próprio efeito destas desigualdades não é meramente cumulativo, a análise interseccional da criminologia explicita que as interações seriam a melhor forma de expor a construção destas realidades sociais a partir das suas experiências desiguais. E neste sentido, a lente interseccional consegue dar um panorama mais fiel à realidade, contribuindo, inclusive, diretamente para as abordagens críticas feministas ao buscar a superação de definições monolíticas de gênero (GERMANO et. Al, 2018).

No caso da população feminina privada de liberdade, principalmente no que tange o escopo deste trabalho nos crimes relacionados às drogas e a delimitação territorial latino-americana, seria raso e incompleto tratar da realidade destas mulheres frente suas experiências com a justiça sem a “perspectiva da interseccionalidade entre eixos de discriminação que é a questão de gênero e a própria situação de prisão” (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 56). Isto porque, como já abordado por Crenshaw (1989, p. 140), “*any analysis that does not take intersectionality into account cannot sufficiently address the particular manner in which Black women are subordinated*” e, assim, entendemos a insuficiência de uma análise sobre gênero que não leve em conta raça e classe e vice-versa. Isso deve ser tido em consideração especialmente no que diz respeito ao escopo de análise desse trabalho, que investiga a criminalização por delitos relacionados as drogas a partir de processos como o da feminização da pobreza e do papel social feminino de cuidados (vide o que foi trabalhado ao longo do primeiro capítulo desta dissertação), que interseccionam constantemente as categorias de gênero, raça e classe.

O relatório da WOLA de 2020 intitulado ‘*Women Behind Bars for Drug Offenses in Latin America: What the numbers make clear*’ aponta, dentre as suas recomendações, que as políticas que envolvam gênero e sistema carcerário sejam dotadas de uma análise interseccional:

The report concludes with a plea to adopt recommendations for developing and implementing gender-sensitive drug and prison-related policies rooted in human rights and public health—policies that also take into account the intersectionalities and multiple vulnerabilities of women in situations of poverty or extreme poverty;

those who are LGBTI+, Afro-descendent, foreign women, or indigenous; and women who are pregnant and/or have children. (WOLA, 2020, p. 2).

Pode-se dizer ser inviável, ou pelo fora de contexto e complexidade, fazer uma análise sobre gênero nos sistemas carcerário e penal latino-americanos sem utilizar a interseccionalidade enquanto ferramenta metodológica fundamental de investigação da realidade das experiências e vivências destas mulheres. As Regras de Bangkok, que serão explicitadas na próxima seção, utilizam da interseccionalidade enquanto metodologia para formulação e aplicação do seu texto.

### **3.2 A norma internacional encontra as criminologias críticas - as Regras de Bangkok em contexto**

Os debates acerca de normas garantidoras dos Direitos Humanos são um assunto amplamente abordado pela ONU. Dentre as principais normas criadas e impulsionadas pela organização que abrangem estas garantias de direitos, podemos dizer que algumas têm relação com modelos alternativos ao encarceramento ou, ao menos, contemplam discussões acerca dos direitos humanos para a população privada de liberdade. As quatro principais convenções da ONU que dão sentido a esses debates são: as Regras de Tóquio, em que se estabelecem as regras mínimas para elaboração de medidas não privativas de liberdade; as Regras de Pequim, que apontam as regras para administração da justiça de menores; as Regras de Mandela, em que são estabelecidas as regras mínimas para o tratamento da população encarcerada; e as Regras de Bangkok, que apontam para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras. Todas estas medidas representam marcos legais sobre os debates internacionais na temática que envolve a população privada de liberdade e egressa do sistema prisional, apontando para a importância da efetivação dos Direitos Humanos no âmbito carcerário, na reinserção social da população egressa e, também, para a possibilidade em pensar medidas alternativas ao encarceramento.

Aqui analisamos as regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras, mais comumente conhecida como 'Regras de Bangkok'. Esta norma consiste na resolução 2010/16, adotada pela Assembleia Geral da Organização das Nações

Unidas (ONU) em 2010 enquanto recomendação do Conselho Econômico e Social da ONU - (ECOSOC), com regras para o tratamento de mulheres frente os sistemas de justiça criminal. Surge no contexto de aumento exponencial do encarceramento feminino ao redor do globo e deve ser analisada dentro do Regime Universal de Direitos Humanos da ONU<sup>15</sup> enquanto um documento internacional, para a tentativa de lançar balizas sobre direitos humanos para mulheres presas (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 50). Segundo o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), representa o principal marco normativo internacional a abordar a negligência da realidade prisional feminina e, ao mesmo tempo, dar visibilidade para as necessidades específicas das mulheres encarceradas e egressas (CNJ, 2016).

A emergência das normas internacionais estabelecidas pelas Regras de Bangkok se inicia em 2009 a partir da solicitação da Comissão sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal ao diretor executivo do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) para uma reunião sobre o tratamento de mulheres em detenção e em medidas privativas ou não-privativas de liberdade (UNODC, 2011)<sup>16</sup>. Por meio desta reunião, buscava-se reunir um grupo intergovernamental de especialistas que seria encarregado de elaborar, em consonância às Regras de Mandela e as Regras de Tóquio, regras complementares específicas para o tratamento de mulheres em detenção e em medidas privativas ou não-privativas de liberdade (UNODC, 2011). Surge, então, na medida em que é notada a importância da complementação às Regras de Mandela para as mulheres enquanto população privada de liberdade com necessidades específicas.

É preciso entender, portanto, as Regras de Bangkok enquanto complementares, e não substitutas das Regras de Mandela e Regras de Tóquio. Isto

---

<sup>15</sup> Para Santos e Souza, o Regime Universal de Direitos Humanos conta com a Carta das Nações Unidas em 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948. Os autores, ao analisar regimes internacionais de Direitos Humanos, apontam como referência ao trabalho de Muñoz (2017) o conceito de regime internacional como “instituição internacional formada por um conjunto de princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões adotados e estabelecidos pelos Estados para regular ou moldar sua interação em torno de uma área temática particular” (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 50).

<sup>16</sup> O governo da Tailândia acolhe a ideia e atua como anfitrião das reuniões desse grupo de especialistas, que ocorrem de 23 até 26 de novembro de 2009, em Bangkok. O resultado desse esforço coletivo, que dá resultado às Regras de Bangkok, é apresentado no 12º Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, que foi realizado em Salvador, Brasil, de 12 até 19 de setembro de 2010.

porque boa parte dos seus direcionamentos são entendidos enquanto uma (re)avaliação das Regras de Mandela e Tóquio a partir do entendimento das discussões de gênero enquanto relevantes para os sistemas carcerário e penal, ou seja, “considerando que mulheres presas são um dos grupos vulneráveis com necessidades e exigências específicas” (ONU, 2010). Neste sentido, os três instrumentos se complementam e fazem mais sentido a partir de um entendimento conjunto.

Segundo Santos e Souza (2019), essas resoluções esboçam uma necessidade por parte da ONU de estabelecer um parâmetro, em âmbito global, de:

um (1) padrão mínimo de tratamento dos presos em termos de direitos humanos; um (2) padrão mínimo para a elaboração de medidas não privativas de liberdade, demonstrando a preocupação da ONU com a pauta do desencarceramento e (3) padrão mínimo para tratamento de mulheres presas e de elaboração de medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras, respectivamente. (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 52).

A normativa tem natureza jurídica de resolução e compõe os instrumentos “*soft law*” do Direito Internacional dos Direitos Humanos (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 53). Em outras palavras, as chamadas de Regras de Bangkok foram estabelecidas como um instrumento jurídico não-vinculante, não sendo dotadas, portanto, da mesma força normativa de um tratado internacional (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 53). Ainda assim, a norma é influente e constitui importante baliza na proteção dos direitos humanos nos países sob abrangência do Regime Universal de Direitos Humanos (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 53).

Neste sentido, as Regras de Bangkok representam um esforço de cruzamento dos mecanismos de proteção de mulheres e de pessoas privadas de liberdade, a partir das necessidades específicas das mulheres presas (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 53), de forma interseccional. Os princípios de Direitos Humanos por elas incorporados reconhecem, por exemplo:

the presence of high levels of victimization among women prisoners and their greater risk for self-harm and suicide; the lower security risk of most women prisoners, yet higher classification levels; the special status of some women prisoners as mothers of children; the separation of women from their communities of origin and the impediments to prison visits; some health and hygiene concerns of women; the stigma and discrimination facing women prisoners; the use of prisons as shelters for women’s safety, as well as their use for ‘immoral crimes’; the difficult pregnancies of juvenile female prisoners, some of whom may have been married very young; the need for gender-responsive programs and activities for women in prison, yet on a par with the opportunities given to men prisoners; and the particular needs of indigenous women prisoners and those from diverse

religious and cultural backgrounds (Barberet, 2014). They call for free sanitary pads; the development of alternatives to strip/invasive searching; the development of alternatives to incarceration for women; and research, evaluation, and data gathering on issues related to women in prison. (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 221).

Desta forma, as Regras de Bangkok oferecem um conjunto de normas que fornecem uma abordagem específica para as mulheres privadas de liberdade, visando proporcioná-las um tratamento digno que contempla todas as três fases relacionadas às suas experiências de encarceramento, i.e.: antes do cárcere (prevenção e medidas alternativas), durante (questões infraestruturais, tratamento adequado e especializado) e após (reinserção social) (ONU, 2010). Reconhecendo que grande parcela de encarceramentos de mulheres por delitos relacionados às drogas na América Latina poderia ser evitada, as Regras de Bangkok contam, também, com direcionamentos específicos sobre medidas não privativas de liberdade.

No que tange sua estrutura, o instrumento contempla 70 regras, divididas em quatro seções principais: a seção I (regras 1 a 39) versa sobre a administração institucional, com aplicabilidade para diversas formas de tratamento frente a justiça, como prisão preventiva, condenação ou mulheres submetidas a medidas de segurança e medidas corretivas (ONU, 2010); a seção II (regras 40 até 56), intitulada “regras aplicáveis a categorias especiais”, contém duas subseções, a e b. A primeira voltada para as presas condenadas e segunda que contempla mulheres presas cautelarmente ou esperando julgamento. Ainda, contém regras adicionais para o tratamento de jovens mulheres presas (ONU, 2010); a seção III (regras 57 até 66) contempla a aplicação de sanções não privativas de liberdade e medidas para jovens e mulheres infratoras, incluindo diversos estágios de procedimentos de justiça criminal, desde o momento da prisão até anteriores ao julgamento, sentença e após a sentença (ONU, 2010, p. 9); por último, a seção IV (regras 67 até 70) contém regras sobre pesquisa, planejamento, avaliação, sensibilização pública e compartilhamento de informações (ONU, 2010, p. 9).

A norma entende a existência de tratamento desigual entre homens e mulheres que enfrentam os sistemas de justiça e se propõe a enfrentar tais desigualdades a partir das necessidades específicas da população feminina antes, durante e após o encarceramento. “Consciente de que muitas instalações penitenciárias existentes no mundo foram concebidas principalmente para presos

do sexo masculino” (ONU, 2010, p. 2), boa parte das suas regras buscam tratar desde a alocação deficitária para o público feminino privado de liberdade, pensando questões infraestruturais dos presídios; até serviços básicos de cuidados à saúde física e psicológica para a população feminina em reclusão, baseados em suas necessidades e experiências específicas no sistema carcerário.

Além das questões relacionadas ao cárcere que são comuns tanto para a população masculina quanto a feminina encarcerada - como exemplo das condições desumanas de alocação e superlotação de presídios - as mulheres em privação de liberdade enfrentam dificuldades adicionais (WOLA, 2020, p. 19). “Vivem em espaços projetados para homens” (WOLA, 2020 19, tradução da autora), e carecem dos cuidados mínimos necessários para a saúde específica da mulher, com dificuldade no acesso a produtos sanitários e serviços de saúde que além de inadequados, não são projetados para atender às necessidades das mulheres (WOLA, 2020, p. 19). Segundo o relatório do WOLA, em comparação com os homens, as mulheres também tendem a receber menos apoio de suas famílias enquanto estão na prisão, o que as deixa desamparadas tanto no âmbito emocional, psicológico e afetivo, como no material, sem ajuda no fornecimento de alimentos e outros suprimentos básicos (WOLA, 2020, p. 19).

De fato, incorporando os estudos da criminologia feminista, as Regras de Bangkok abordam o que seriam consideradas necessidades específicas para a população feminina encarcerada, a partir de princípios de direitos humanos que reconhecem necessidades diferentes entre presos homens e mulheres. Neste sentido, sugerem maneiras de mitigar as dificuldades enfrentadas pelo gênero feminino frente aos sistemas de justiça as oferecendo, principalmente, proteção contra os impactos negativos da prisão na vida destas sujeitas (BARBERET & JACKSON, 2017).

Barberet & Jackson (2017) propõem algumas críticas interessantes ao material normativo, principalmente a partir de uma importante tensão nos direitos humanos para as mulheres especificamente: proteção versus protecionismo. As autoras questionam se ao pensar sempre a partir da perspectiva de que a população feminina carece de necessidades específicas estaríamos, de fato, protegendo as mulheres ou assumindo que elas precisam de proteção com base em estereótipos sexistas (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 222, tradução da autora). As Regras de Bangkok apontam para uma suposta relação de incompatibilidade das mulheres

com o sistema de justiça criminal, como exposto no próprio preâmbulo da norma: “considerando que mulheres presas são um dos grupos vulneráveis com necessidades e exigências específicas” (ONU, 2010, p. 2, tradução da autora). Tratar as experiências destas mulheres somente a partir das violências de gênero sofridas como evidência da necessidade de tratamento específico pode reiterar estigmas de gênero relacionados à fragilidade feminina, e solidificar uma perspectiva protecionista (BARBERET & JACKSON, 2017).

Assim, a partir de estudos da criminologia feminista, as autoras nos oferecem pontos de contribuição importantes para uma análise crítica feminista da norma, que vão desde suas expectativas heteronormativas de papéis de gênero até a ausência de diversidade de gênero em seu conteúdo (BARBERET & JACKSON, 2017). Abordamos, brevemente, cada uma destas dimensões de acordo com a redação da norma.

As Regras de Bangkok possuem um conteúdo bastante conformado com o *status quo* heteronormativo dos papéis reprodutores e de cuidado desempenhados pelo gênero feminino (BARBERET & JACKSON, 2017). Trabalhando a partir das dimensões de gênero, as regras 2 (inciso 2), 3 (inciso 2) e 4, expõem:

**Regra 2**

2. Antes ou no momento de seu ingresso, deverá ser permitido às mulheres responsáveis pela guarda de crianças tomar as providências necessárias em relação a elas, incluindo a possibilidade de suspender por um período razoável a medida privativa de liberdade, *levando em consideração o melhor interesse das crianças.*

**Regra 3**

2. Toda informação relativa à identidade das crianças deverá ser confidencial e o uso de tais informações deverá sempre obedecer à exigência de *garantir o melhor interesse das crianças.*

**Regra 4**

Mulheres presas deverão permanecer, na medida do possível, em prisões próximas ao seu meio familiar ou local de reabilitação social, *considerando suas responsabilidades como fonte de cuidado*, assim como sua preferência pessoal e a disponibilidade de programas e serviços apropriados. (ONU, 2010, p. 8-9, tradução da autora – grifos adicionados).

Neste sentido, levam em consideração que as mulheres são mais propensas a serem as principais cuidadoras dos filhos e crianças a seu encargo e buscam a coesão do meio familiar em que estas mulheres se encontram. Ainda, desde as regras 48 até 52 especificamente, buscam colaborar com as necessidades específicas de mulheres presas grávidas, puérperas, lactantes e com filhos (as) na prisão.

Uma das críticas que Barberet & Jackson (2017) trazem sobre as Regras de Bangkok tem relação com a colocação das mulheres como mães (ou mães em potencial) em primeiro lugar, cujas capacidades reprodutivas devem ser protegidas a todo custo, como se fossem incubadoras humanas, e não sujeitas com agência em si mesmas (BARBERET & JACKSON, 2017, p.223). A norma discute amplamente os direitos destas mulheres em termos muito específicos relacionados à família, quase como se o seio familiar fosse condicionante para a exequibilidade de seus direitos. Como exemplo, as autoras expõem que a saúde da mulher é trazida na norma a partir da saúde reprodutiva, apenas para mulheres jovens e ainda em ‘idade reprodutiva’, “*imprisoned women are, quite literally, kept as units of reproduction for the state*” (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 224). A regra 48 (inciso 1), por exemplo, aponta que mulheres gestantes ou lactantes deverão receber orientação sobre dieta e saúde dentro de um programa a ser elaborado e supervisionado por um profissional da saúde qualificado (ONU, 2010, p. 16, tradução da autora). Mas deixam de mencionar, por exemplo, cuidados básicos de saúde durante a menopausa (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 223-224), que deveriam incluir dietas e supervisão na reposição de hormônios quando necessários.

Barberet & Jackson (2017) também expõem a invisibilidade da diversidade de gênero e das interseções de gênero com sexualidade, raça e aspectos da identidade. Algumas destas dimensões, como sexualidade e identidade de gênero, são totalmente ausentes na redação da norma, que pressupõe, de certa forma, a conformação binária entre os gêneros feminino e masculino, invisibilizando mulheres transgêneros, homens transgêneros, a não-conformidade de gênero (GNC) e indivíduos intersexuais com vaginas (BARBERET & JACKSON, 2017). Ainda, as regras também não abordam as necessidades de mulheres lésbicas/bissexuais e não heterossexuais. Acertadamente as autoras questionam:

Where are the transgender women in the Bangkok Rules? Transwomen have medical needs too, like access to hormones and access to what is often (mis-)gendered as men’s health (e.g., prostate exam). Where are the transmen who menstruate and need exams for ovarian cysts? Transmen and GNC individuals with vaginas also need menstrual products. Where are the Rules that recommend transgender people have access to hormones (if taking them)? Where are the basic rights of transgender and gender non-conforming people to be housed safely and to wear the prison clothes that fit their gender identity? (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 225-226).

As outras intersecções, como raça e cultura, aparecem de forma breve em algumas das regras. Então, ao passo que não podemos alegar uma completa omissão, é possível dizer que a busca por interseccionalidade também não cumpre totalmente sua função. Como descrito no princípio básico da norma:

- 1) As regras que se seguem devem ser aplicadas imparcialmente. Não haverá discriminação alguma com base em raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, meios de fortuna, nascimento ou outra condição.
- 2) Por outro lado, é necessário respeitar as crenças religiosas e os preceitos morais do grupo a que pertença o recluso.  
(CNJ, 2016, p. 19).

Se o tratamento é desproporcional, para conseguir obter imparcialidade na aplicação da norma é preciso que, de fato, se estabeleçam medidas específicas ao longo do seu conteúdo.

Na seção II, sobre as regras aplicáveis a categorias especiais, são adotadas medidas específicas para estrangeiras (subseção 4) e minorias e povos indígenas (subseção 5). As regras da subseção 5 apontam:

#### Regra 54

Autoridades prisionais *deverão reconhecer que mulheres presas de diferentes tradições religiosas e culturais possuem necessidades distintas e podem enfrentar múltiplas formas de discriminação* para obter acesso a programas e serviços cuja implementação seja ligada a fatores de gênero e culturais. Desta forma, *autoridades prisionais deverão oferecer programas e serviços abrangentes que incluam essas necessidades, em consulta com as próprias presas e os grupos pertinentes.*

#### Regra 55

Serão revisados os serviços de atenção anteriores e posteriores à soltura para assegurar *que sejam adequados e acessíveis às presas de origem indígena e de grupos étnicos e raciais minoritários, em consulta com os grupos correspondentes.*  
(ONU, 2010, p. 18, tradução da autora – grifos adicionados).

Neste sentido, raça, etnia e cultura não estão totalmente ausentes na norma, mesmo que suas presenças não sejam abordadas tão profundamente ou de forma mais contundente, oferecendo, de fato, medidas de tratamento específico de acordo com necessidades específicas. É preciso apontar que existe um esforço, mesmo que ainda muito inicial, em abordar essas questões de forma interseccional ou, ao menos, transversal.

No geral, as Regras de Bangkok representam uma satisfação da grande maioria dos especialistas e defensores consultados em sua redação; isto porque a norma representa, de fato, um importante ganho para o tema de gênero e justiça criminal (BARBERET & JACKSON, 2017). A principal comissão que redigiu e

aprovou as regras, a Comissão de Prevenção ao Crime e Justiça Criminal, é um órgão majoritariamente composto por homens que raramente debate questões de gênero, com poucos especialistas em questões relativas a mulheres e justiça criminal (BARBERET & JACKSON, 2017). Assim, no contexto, o mero fato de que essas regras passaram a existir é notável, como apontam Barberet & Jackson (2017, p. 221). Entretanto, não por isso estão imunes a críticas e, mesmo que representem um importante marco no debate e ganho para os temas relativos a gênero frente o sistema de justiça criminal, sua redação genérica e vaga ao pretender alcançar as necessidades específicas das mulheres encarceradas, acaba por mascarar a opressão estrutural que está por trás dessas necessidades (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 219). Por exemplo, alguns sintomas relacionados à saúde mental das mulheres encarceradas estão relacionados às violências que as levaram a cometer delitos ou, de fato, à própria natureza repressiva das condições em que se encontram nas prisões (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 219).

Estas críticas, então, se apoiam na percepção de que as Regras de Bangkok acomodam estigmas de gênero relacionados ao papel reprodutivo e de cuidado dos filhos e da família para as mulheres, “*gender role expectations are shored up within the Rules*” (BARBERET & JACKSON, 2017, p. 224). E, mesmo que as normas representem um importante marco para mulheres encarceradas, elas carecem de uma investigação mais contundente e crítica sobre papéis de gênero para não reiterar estigmas já tão (re)produzidos na sociedade.

A própria norma compreende esta necessidade de aprofundamento ao propor na seção IV sobre pesquisa, planejamento, avaliação e sensibilização pública, e principalmente nas regras 67, 68 e 69 que serão feitos esforços para promover ampla pesquisa sobre delitos cometidos por mulheres, desde as razões para o conflito com a justiça criminal até impactos e características das mulheres infratoras. Além de propor esforços para criação de programas estruturados para reduzir a reincidência criminal feminina e formulação de políticas para atender às necessidades de reintegração social das mulheres infratoras (ONU, 2010, p. 20).

Ainda, “reconhecendo que uma parcela das mulheres infratoras não representa risco à sociedade” (ONU, 2010, p. 2), como exemplo dos números simbolizados por mulheres latino-americanas encarceradas por delitos relacionados às drogas, em 72% relacionadas a casos não violentos e 62% por primeiros delitos (WOLA, 2020, p. 5), as Regras de Bangkok dispõem uma seção específica para

tratar modelos alternativos ao encarceramento. Como explicitado na própria redação da norma, as regras - ao considerarem as especificidades de gênero das mulheres que entraram em contato com os sistemas de justiça criminal - pensam a necessidade de aplicar-lhes prioritariamente medidas não privativas de liberdade (ONU, 2010, p. 1-2).

Ao entender a necessidade de um olhar diferenciado para as “especificidades de gênero no encarceramento feminino, tanto no campo da execução penal, como também na priorização de medidas não privativas de liberdade” (CNJ, 2016, p. 10), as Regras de Bangkok representam importante marco na normatização de uma perspectiva garantista do Direito Penal Internacional. E que, não menos importante, entende gênero enquanto uma categoria não somente importante dentro de uma perspectiva garantista dos Direitos Humanos, mas primordial. Neste sentido, a próxima seção traz este debate a partir da investigação mais a fundo da seção III das Regras de Bangkok, que contempla a aplicação de modelos alternativos à privação de liberdade para mulheres em conflito com a justiça.

### **3.2.2 A seção III em face do Garantismo Penal**

As prisões são encaradas como um aspecto inevitável e permanente de nossa vida social, como a principal forma de punição (DAVIS, 2003). Parece de certa forma simples e, até mesmo automático, pensar que quando ocorre um delito, alguém deva ser preso pelo desvio de uma conduta social normalizadora e moralizadora. As normas internacionais acima pontuadas, e especialmente as Regras de Bangkok que aqui são analisadas, buscam mudar esta perspectiva através de um entendimento garantista do direito penal com centralidade em gênero como variável fundamental para a efetivação de um regime internacional de Direitos Humanos.

Segundo Vera Andrade (2003), existe uma incapacidade/inversão garantidora do sistema penal, em que este sistema é estruturalmente preparado para violar todos os princípios garantidores (ZAFFARONI, 1991; ANDRADE, 2003), sendo este, em regra geral, um sistema de "violação" ao invés de "proteção" de direitos (BARATTA, 1993; ANDRADE, 2003). Esta violação constante se manifesta pela seletividade, que constitui a lógica estrutural de operacionalização

dos sistemas penais (ANDRADE, 2003, p. 90) e, neste sentido, aponta para a contradição estrutural entre a lógica do sistema penal e a lógica dos Direitos humanos enquanto igualitário. Zaffaroni entende esta contradição no sentido em que "enquanto os direitos humanos assinalam um programa realizador de igualdade de direitos de longo alcance, os sistemas penais são instrumentos de consagração ou cristalização da desigualdade de direitos em todas as sociedades" (ZAFFARONI apud. ANDRADE, 2003, p. 90).

As Regras de Bangkok buscam quebrar esta lógica seletiva ao entender o "Direito Internacional dos Direitos Humanos como o corpus juris de salvaguarda do ser humano [...] consagrando direitos e garantias que têm por propósito comum a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias" (SANTOS & SOUZA apud. TRINDADE, 2007, p. 412). Pode-se dizer que a norma se insere no que chamamos de Direito Penal mínimo, ou garantismo penal, onde se busca a mínima intervenção penal enquanto ideal e o poder punitivo como forma de atender aos requisitos mínimos a respeito dos direitos humanos na lei penal (BARATTA, 2003). Segundo Baratta (2003), nestes casos o conceito de direitos humanos assumiria dupla função:

Em primeiro lugar, uma função negativa concernente aos limites da intervenção penal. Em segundo lugar, uma função positiva a respeito da definição do objeto, possível, porém não necessário, da tutela por meio do direito penal. Um conceito histórico-social dos direitos humanos oferece, em ambas funções, o instrumento teórico mais adequado para a estratégia da máxima contenção da violência punitiva, que atualmente constitui o momento prioritário de uma política alternativa do controle social. (BARATTA, 2003, p. 3-4).

Os direitos humanos assumem uma das principais estratégias para a mínima intervenção penal e para sua articulação programática no quadro de uma política alternativa do controle social (BARATTA, 2003, p. 6).

Na seção III das Regras de Bangkok, em que são construídas e conceitualizadas medidas não-restritivas de liberdade para mulheres em face dos sistemas de justiça criminal, o garantismo é proposto a fim de coibir as variadas formas de exercício arbitrário de poder, salvaguardar direitos fundamentais e tutelar as liberdades dos indivíduos, principalmente no que tange o direito penal (FERRAJOLI, 2002, p. 7). Busca, neste sentido, minimizar as funções e efeitos dos aparatos repressivos. As Regras de Bangkok são adotadas com a intenção de promover medidas alternativas não privativas de liberdade para a população feminina encarcerada, segundo Santos e Souza (2019, p. 56),

objetivando a minimização da dor e do sofrimento provocados pela aplicação e execução da pena criminal.

Pensar o desencarceramento é necessário, “uma vez que o cárcere apenas tem produzido e reproduzido desigualdades sociais, raciais e de gênero” (SANTOS & SOUZA, 2019, p. 57) e, assim, a seção III das Regras de Bangkok dispõe que devem ser desenvolvidas e implementadas respostas adequadas às mulheres infratoras (ONU, 2010). Baseadas nas provisões das Regras de Tóquio, adicionadas as especificidades da população feminina encarcerada, esta seção prevê que deverão ser desenvolvidas opções de medidas e alternativas à prisão preventiva e à pena especificamente voltadas às mulheres infratoras (ONU, 2010). Segundo a regra 58, formas alternativas deverão ser usadas, quando possível, com as mulheres que cometam crimes, tais como medidas e alternativas à prisão preventiva e à pena (ONU, 2010, p. 18), também, como expõe a regra 57, considerando o histórico de vitimização de diversas mulheres infratoras e suas responsabilidades de cuidado (ONU, 2010, p. 18).

Segundo a regra 60, por exemplo, serão disponibilizados recursos para elaborar opções satisfatórias às mulheres infratoras com o intuito de combinar medidas não privativas de liberdade com intervenções que visem responder aos problemas mais comuns que levam as mulheres ao contato com o sistema de justiça criminal (ONU, 2010, p. 19). Isto inclui cursos, programas e tratamentos adequados para todos os âmbitos da vida destas mulheres, desde a capacitação profissional até questões relativas à saúde física e mental. Ainda, segundo a regra 61, ao condenar mulheres infratoras, os juízes devem considerar fatores atenuantes, como a ausência de histórico criminal e a não gravidade relativa da conduta criminal, considerando as responsabilidades maternas e os antecedentes característicos (ONU, 2010, p. 19).

A própria seção III também dispõe sobre a prestação de serviços comunitários para o tratamento do consumo de drogas nos quais se tenha presente questões de gênero, evidenciando a latência dos crimes relacionados às drogas para o encarceramento da população feminina e expondo a importância de tratamentos destinados exclusivamente às mulheres de acordo com as suas especificidades. A regra 62 propõe o acesso a estes tratamentos para a prevenção de crimes e a adoção de medidas e alternativas penais (ONU, 2010, p. 19).

As Regras de Bangkok representam, neste sentido, um marco normativo internacional que visa garantir o acesso de mulheres, em face da justiça criminal, à

direitos, tratamento digno e específico e alternativas à privação de liberdade. Representando uma perspectiva garantista do direito penal e do regime internacional de direitos humanos, leva em consideração que boa parte das mulheres infratoras não representa um risco para a sociedade e que os contextos sociais vivenciados de múltiplas camadas de discriminação e privação tem resultado direto ou indireto no encarceramento (UNODC, 2011, p. 43-44). De forma contextual, especializada e com tratamento específico, estas mulheres devem ser tratadas de forma digna e proporcional no sistema de justiça criminal, que além de levar em consideração suas origens e as razões que levaram ao crime cometido, devem ser oferecidos a elas cuidados, assistência e tratamento para ajudá-las a superar os fatores subjacentes que levaram ao cometimento do crime (UNODC, 2011, p. 43-44).

### 3.3 Conclusão do capítulo

Este capítulo pretendeu compreender a existência latente de uma insatisfação com os processos punitivos e sistemas criminalizadores tais quais se conformaram – a partir de seletividades e desproporcionalidades que infringem os sistemas penal e carcerário e incidem sobre desigualdades estruturais como gênero, raça e classe. Caracterizando este processo de insatisfação, os estudos criminológicos, principalmente a partir da criminologia crítica e do desenvolvimento de suas ramificações nas criminologias feminista e interseccional, se apresentam como importante suporte para as críticas que são feitas às desproporcionalidades do sistema penal para com a população feminina.

Um exemplo da operacionalização dos princípios destes estudos críticos da criminologia pode ser visto nas Regras de Bangkok, que aqui foi analisada enquanto uma norma internacional que trabalha baseada na consciência da desigualdade do sistema carcerário a partir da seletividade e desproporcionalidade do sistema penal. Utilizando uma metodologia que se pretende interseccional e com princípios garantistas do direito penal para o regime internacional de direitos humanos, as Regras de Bangkok fazem com que gênero, raça e classe adentrem a discussão sobre outras ‘soluções’ possíveis que não o encarceramento a partir da centralidade de desigualdades que estruturam os métodos punitivos.

As desigualdades se tornam o foco para pensar os debates sobre desencarceramento e, assim, o que nas prescrições da ‘guerra às drogas’ era visto como única solução para manter a segurança social - o encarceramento -, se torna nestes novos debates uma manobra para manter o controle social sob determinados sujeitos, grupos e comunidades específicos, em muito, guiado por gênero, raça e classe. Começa a ser discutido, através das normas internacionais, se faz sentido utilizar em ampla e larga escala dos métodos de privação de liberdade para a população feminina, em sua maioria, acometida pelo encarceramento por crimes de baixa ofensa, não violentos e primeiros delitos, como já exposto ao longo do trabalho (WOLA, 2020).

Se neste capítulo nos debruçamos a compreender ‘o que acontece quando a norma internacional encontra com as criminologias crítica, interseccional e feminista e, assim, incorpora gênero, raça e classe enquanto conceitos basilares à sua metodologia’, no próximo capítulo buscamos investigar o que acontece quando a norma internacional é entendida, estudada, difundida e implementada, com seus devidos recursos, à norma doméstica. A partir de uma redação bastante generalizada das Regras de Bangkok, o processo de adaptação para o contexto doméstico é facilitado por conseguir exprimir as demandas e necessidades dos operadores políticos locais, como poderá ser observado com mais clareza no próximo capítulo.

A seguir, então, nos aprofundamos no processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para o caso da reforma criminal costarriquenha, investigando precisamente a alteração na Lei 8204 ao acrescentar o artigo 77 bis que prevê medidas alternativas ao encarceramento para mulheres em privação de liberdade por delitos relacionados às drogas.

#### 4. O processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para a reforma da Lei de Psicotrópicos costarrriquenha

Este capítulo se dedica a compreender o processo de introdução do artigo 77 bis na *Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo (Lei 8.204)*, ou como também é conhecida “Lei de psicotrópicos”, enquanto um processo de difusão normativa das Regras de Bangkok. Para tal, o capítulo se divide em dois momentos principais: no primeiro, apontamos o suporte das literaturas sobre normas para uma compreensão aprofundada do processo de adoção e adaptação das Regras de Bangkok para a Lei de psicotrópicos costarrriquenha, o que ocorre a partir de distintos mecanismos de difusão normativa que serão em breve elucidados.

Em um segundo momento cabe introduzir, mesmo que rapidamente, em qual contexto a guerra às drogas se insere na Costa Rica, e como ela afeta o funcionamento dos sistemas penais e carcerários. A partir desta contextualização, será possível entender como a reforma da lei de psicotrópicos é pensada, em contexto local, a partir da necessidade de buscar outras soluções possíveis frente o encarceramento em massa causado pela guerra às drogas. Contudo, e não obstante, quando entendida a partir do contexto internacional, esta reforma incorpora um perfil de ‘boas práticas’ das normas internacionais.

Dentre alguns dos mecanismos de difusão normativa que serão utilizados para investigar e analisar a adoção e adaptação das Regras de Bangkok para a Lei de psicotrópicos costarrriquenha estão: os mecanismos de difusão indireta (ou emulação) a partir da competição e do *lesson drawing* (RISSE, 2016) até mecanismos de influência direta, como os incentivos positivos e sanções negativas (RISSE, 2016) e a socialização normativa e persuasão (RISSE & SIKKINK, 1999; RISSE, 2016). Assim como também será utilizado o mecanismo de ‘localização’ proposto por Acharya (2004) ao entender que existe um importante papel de agência da Costa Rica no processo de difusão e que, desta forma, “descreveria um processo complexo e resultado pelo qual os tomadores de normas constroem congruência entre as normas transnacionais (...) e as crenças e práticas locais” (ACHARYA, 2004, p. 241, tradução da autora).

## 4.1 O suporte das literaturas de normas – difusão e suas dinâmicas

Ao investigar como as Regras de Bangkok são adotadas, adaptadas e transformadas (COLLINS, 2013) à estrutura da Lei de psicotrópicos n.º 8.204 costarrriquenha, estamos lidando precisamente com um processo de difusão normativa, em que observamos os impactos das normas internacionais nas modificações das políticas domésticas (RISSE & SIKKINK, 1999). É pensando na importância de entender este processo de forma mais aprofundada e complexa que esta seção se dedica a explicar o suporte da literatura de normas, principalmente o que tange os processos de difusão e seus mecanismos de circulação de ideias (ACHARYA, 2004; ACHARYA, 2013).

### 4.1.1 Desenvolvimento da Literatura de Normas

As normas têm um papel importante nos estudos de Relações Internacionais (ACHARYA, 2011), sendo o construtivismo a principal corrente teórica a contribuir com esta literatura ao longo dos anos (ACHARYA, 2011), produzindo um rico arcabouço sobre o entendimento das normas em seus processos, mecanismos de difusão e efeitos no comportamento político (KROOK & TRUE, 2010). A difusão normativa é o processo em que as normas globais são socializadas e compartilhadas, depois internalizadas, aceitas e implementadas por atores nacionais ou regionais (MOHAMED ALI, 2021, p. 126, tradução da autora). É a partir deste processo que investigamos a circulação de ideias do Internacional para o local, e que no estudo de caso analisado pelo presente trabalho, as normas internacionais são adotadas, adaptadas e transformadas para o contexto local da Costa Rica com enfoque no gênero a partir de preceitos das criminologias críticas.

Boa parte dos autores que trabalham a partir destes estudos tratam normas e ideias de forma intercambiável (JOSHI & O'DELL, 2016). Contudo, segundo Joshi & O'Dell (2016, p. 3), “*an important distinction is that ideas are not necessarily widely held. By contrast, norms are communal beliefs about accepted standards of behavior*”. Estes autores argumentam que, diferente das ideias, as normas pressupõem algum grau de aceitação, e que a conformidade com a norma dependeria de a difusão ser bem-sucedida para a comunidade e do seu grau de

internalização (JOSHI & O'DELL, 2016). Risse & Sikkink (1999, p. 7) também trabalham a partir da diferenciação entre ideias e normas, em que a primeira trataria de compromissos cognitivos e a segunda reivindica comportamentos sobre os indivíduos. Contudo, como apontado pelos próprios autores Joshi & O'dell (2016), existe uma outra parte da literatura que entende que mesmo as normas já estabelecidas estariam sempre abertas a novas formas de contestação (KROOK & TRUE, 2010; ACHARYA, 2013; BETTS & ORCHARD, 2014).

Neste aspecto, nos identificamos com Krook & True (2010), pois não distinguimos de forma rigorosa ideias e normas, entendendo que a solução viável de categorizar normas como amplamente aceitas não cabe, visto que estão em constante processo de contestação, adaptação e transformação. Como Krook & True (2010) apontam:

we do not categorically distinguish 'norms' from strategies or ideas, but rather emphasize a degree of continuity among these concepts on the grounds that norms are dynamic and contested, even as they become embedded in institutional practices in myriad settings across the international system. (KROOK & TRUE, 2010, p. 106).

Assim, entendemos que as normas possuem ciclos de vida, nos distanciando de modelos lineares que pressupõem um momento específico de surgimento e difusão das normas. Ao expor a dinamicidade da trajetória das normas, entendemos que são repletas de contestações e reversões à medida que atores estatais e não estatais competem para identificar, definir e implementá-las (KROOK & TRUE, 2010, p. 106).

Aqui apontamos duas questões que se mostraram centrais para o desenvolvimento dos estudos de normas e que compõem boa parte da literatura recente e crítica, sendo elas: a “tensão crucial entre uma visão estática do conteúdo da norma e uma imagem dinâmica da adoção e implementação da norma” (KROOK & TRUE, 2010, p. 103, tradução da autora); e as consequências de um baixo engajamento com os estudos de normas relacionados à periferia do sistema mundial, o que torna visível dinâmicas geopolíticas e expõe diversas formas que as relações de poder tomaram na literatura de normas. Estas duas questões aqui apontadas perpassaram por todo o estudo do desenvolvimento desta literatura enquanto algumas das principais críticas e, desta forma, poderão ser entendidas com mais clareza nas explanações a seguir. Nos atentamos, de início, aos primeiros estudos de difusão normativa baseados em teorias materialistas e moralistas.

Estes primeiros estudos que tratam das mudanças normativas são conhecidos por seu cosmopolitismo moral. Segundo Acharya (2004), estes estudos possuem três características principais: 1. As normas aqui analisadas seriam consideradas "cosmopolitas" ou "universais", sem opção de escolha com relação a sua adoção, que deveria ser contemplada por todos os Estados. É o caso das campanhas contra minas terrestres, proibição de armas químicas, proteção de baleias, promoção de direitos humanos, dentre outras (ACHARYA, 2004); 2. Os principais atores que divulgam estas normas são os agentes transnacionais, neste contexto também denominados “empreendedores morais” (“*moral entrepreneurs*”) (ACHARYA, 2004); 3. A maior preocupação destes estudos concerne à conversão da norma ao contexto doméstico, com menor importância ao papel de contestação. Também, a resistência às normas cosmopolitas seria considerada como ilegítima ou imoral (ACHARYA, 2004).

Segundo Acharya (2004), a perspectiva compartilhada pelo cosmopolitismo moral “contribuiu para duas tendências infelizes nos estudos de normas” (ACHARYA, 2004, p. 242, tradução da autora). A primeira tendência atribui primazia causal a “prescrições internacionais”, e para tal acaba ignorando o apelo expansivo de normas enraizadas em outros tipos de entidades sociais, como grupos regionais, nacionais e subnacionais (ACHARYA, 2004, p. 242). Neste sentido, também acarretaria uma dicotomia entre ‘boas’ normas globais ou universais e ‘más’ normas regionais ou locais (ACHARYA, 2004, p. 242). Ou seja, de que as práticas locais não seriam adequadas e, por tal motivo, deveriam ser substituídas por ‘boas’ práticas através de ‘boas’ normas, usualmente entendidas por prescrições internacionais. Segundo Acharya:

for moral cosmopolitanists, norms making a universalistic claim about what is good are considered more desirable and more likely to prevail than norms that are localized or particularistic. (ACHARYA, 2004, p. 242).

A segunda tendência diz respeito ao entendimento dos cosmopolitistas morais acerca da difusão de normas, entendida como um processo de ensino por parte dos agentes transnacionais aos atores locais, o que minimiza o papel de agência destes últimos (ACHARYA, 2004). Esta perspectiva daria conta de somente uma parte da dinâmica das normas na política mundial, além de focar no aspecto moral que estabelece uma distinção fundamental entre o que é ‘bom’ e o que é ‘mau’/ ‘ruim’ (ACHARYA, 2004). Mais à frente identificamos,

precisamente, as dinâmicas nas quais as normas seriam moldadas por diferentes condições e processos, com maior escopo para o papel da agência dos “tomadores de normas” (“*norm-takers*”). Ou seja, “indo além das prescrições internacionais e enfatizando o papel das variáveis políticas, organizacionais e culturais domésticas no condicionamento da recepção de novas normas globais” (ACHARYA, 2004, p. 243, tradução da autora).

Esta perspectiva, ainda inicial, dos estudos de normas faz parte de teorias materialistas que enfatizam as condições ou interesses econômicos e militares como determinantes do impacto das ideias na política internacional e doméstica (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 6). Já as próximas perspectivas que serão analisadas “resultam do fracasso empírico de abordagens que enfatizam as estruturas materiais como as principais determinantes das identidades, interesses e preferências do Estado” (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 6, tradução da autora), e são normalmente conhecidas a partir dos teóricos construtivistas sociais. Para estes autores, as ideias e os processos comunicativos definem, em primeiro lugar, quais fatores materiais são percebidos como relevantes e a partir disso como influenciam os interesses, preferências e decisões políticas (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 7, tradução da autora). Ou seja, não seria negar a importância do fator material, mas compreender através de que condições cognitivas e processos comunicativos ele importa, e em qual grau de importância (RISSE & SIKKINK, 1999).

Assim, mesmo que a escola construtivista constitua importante papel no avanço dos estudos sobre normas, também deve ser exposto como, no geral, pouca atenção foi prestada às variações entre as normas globais e regionais e, especialmente, ao “papel ideativo das instituições regionais não ocidentais” (ACHARYA, 2011, p. 96). Isto dificultaria a análise de como os estudos das normas na política mundial não são simplesmente sobre como as ideias importam, mas também sobre quais ideias importam (ACHARYA, 2004, p. 239), expondo as relações de poder entre quem “produz” e quem “(re)produz” as normas.

Entender quais ideias importam e porquê (ACHARYA, 2004) seria fundamental para assimilar como as ideias circulam e porque algumas se espalham mais do que outras. Isto influencia também em novos *insights* que, buscando compreender como ocorre o processo de difusão, trabalham com a possibilidade de que novas normas raramente são adotadas por inteiro, mas são localizadas e traduzidas para se adequar ao contexto e à necessidade dos adotantes de normas

(ACHARYA, 2004). Como Acharya aponta, existiriam “ajustes do receptor da ideia à forma e ao conteúdo (ou ambos) das ideias estrangeiras para torná-las mais congruentes com as crenças e práticas anteriores do receptor” (2004, p. 245, tradução da autora). Este mecanismo é denominado ‘localização’ (ACHARYA, 2004) e busca justamente dar engajamento para uma literatura sobre as relações internacionais do Terceiro Mundo (conceito utilizado pelo autor) que por muito tempo não recebeu a atenção adequada nos estudos de difusão normativa. Mesmo que já existam estudos avançando neste contexto, como resultado de anos de negligência ao assunto, a dinâmica de criação de regras e ação normativa pelos Estados do Terceiro Mundo ainda permanece pouco teorizada.

Ainda, acreditamos que como consequência do baixo engajamento com os estudos de normas relacionados à periferia do sistema mundial, se desenrola a percepção amplamente difundida de que existiriam ‘boas’ e ‘más’ ideias/práticas/normas, em muito entendidas a partir de quem as produz e suas crenças sociopolítico-culturais. De fato, a maioria dos estudos sobre normas se concentram em Estados do centro do sistema e organizações internacionais diretamente ligadas a esses estados (ACHARYA, 2004; ACHARYA, 2011; ACHARYA, 2013; RISSE, 2016). A partir de suas crenças, que se pressupõem hegemônicas e universais, formam a maior parte dos “fazedores de normas” (“*norm-makers*”), tecendo a incorporação de suas crenças sociopolítico-culturais nos mais diversos Estados e contextos. Como Acharya (2004, p. 239) aponta, “*constructivist scholarship on norms tends to focus on “hard” cases of moral transformation in which “good” global norms prevail over the “bad” local beliefs and practices*”. Ou seja, apontando para um moralismo que recai sobre os estereótipos do que seria ‘bom’ e do que seria ‘ruim’, as normas globais são comumente vistas como ‘boas’ e prevalecendo sobre as “más” crenças e práticas locais (ACHARYA, 2004).

Segundo Kenkel & Stefan (2017), após a primeira escola cosmopolita moral que foca no entendimento moral e material das normas, o desenvolvimento da literatura de difusão e contestação de normas é frequentemente descrita como tendo passado por pelo menos três “ondas” que lidam com questões sobre “*the directionality of normative influences, the relationship between agency and structure, and the nature and role of institutionalization*” (KENKEL & STEFAN, 2017, p. 3).

A primeira “onda” teria sido incorporada pelo modelo de “*life cycle*” desenvolvido por Martha Finnemore e Kathryn Sikkink; mesmo sendo marcada por um processo decisivo de afastamento do entendimento puramente material do processo de difusão, mantém uma concepção unidirecional, resultando numa lógica de aceitação ou rejeição dos Estados que estariam incorporando a norma (KENKEL & STEFAN, 2017). A segunda “onda” revisita o debate agente-estrutura e foca o estudo das normas nos processos de institucionalização (KENKEL & STEFAN, 2017, p. 3-4, tradução da autora). Já a terceira “onda” trouxe à tona a difusão do próprio conteúdo normativo e abriu as portas para a análise da difusão da norma como um processo não bidirecional (KENKEL & STEFAN, 2017, p. 4, tradução da autora), ou seja, que o processo não acarreta simplesmente em um ator que “recebe” (“*norm-taker*”) e um ator que “faz” (“*norm-maker*”) a norma. O processo de difusão seria muito mais dinâmico e complexo.

Assim, entendendo que as ideias circulam, foi necessário “desenvolver uma linguagem mais flexível de conexão causal do que a fonte e a imitação, o original e a cópia” (ACHARYA, 2004 *apud* O’CONNOR, 1986, p. 7, tradução da autora). Esta circulação de ideias produz uma “redistribuição de energias imaginativas”, de forma que o resultado geralmente não seria de um produto totalmente novo, mas o desenvolvimento ou evolução de uma matriz já familiar (O’CONNOR, 1986, p. 7). Assim, a partir do momento que uma ideia adentra outro seio social, ela já está em um novo processo de adaptação e transformação (COLLINS, 2013), ou seja, não constitui uma mera cópia de uma ideia original.

Não se trata da negação de que existam processos de incorporação normativa em que sejam utilizados recursos como o mimetismo, por exemplo, um processo que “*entails a rather passive 'downloading' of policy ideas or institutional models*” (RISSE, 2016, p. 90). Mas entendemos que, independentemente de como ocorre a incorporação de uma ideia, este processo conta com algum nível de ação em ambos os lados, tanto do que formula a ideia como do que a adota, não podendo ser descartada a possibilidade de agência em nenhuma das fases destas dinâmicas de construção, adoção, adaptação e transformação destas formas culturais (O’CONNOR, 1986). O próprio ato de incorporação já denuncia uma ação que não pode ser entendida necessariamente enquanto passiva.

De fato, são diversas e múltiplas as normas que mudaram o comportamento dos Estados e organizações internacionais ao longo dos anos (KROOK & TRUE,

2010), abrangendo assuntos desde democracia e direitos humanos até proibições contra a escravidão, *apartheid* e caça de espécies ameaçadas de extinção (KROOK & TRUE, 2010, p. 104). Segundo Krook & True (2010, p. 104, tradução da autora), mesmo que estas normas desempenhem um papel crucial e crescente na política doméstica e mundial, como nem todas têm os efeitos pretendidos, não retêm conteúdo semelhante em todos os períodos temporais e países ou sequer compartilham as mesmas características básicas.

Ainda, como Krook & True muito bem pontuam, estas abordagens, apesar de apresentarem dinâmicas distintas de criação, difusão e socialização das normas, convergem na estaticidade do conteúdo da norma:

offering a shared definition of norms as ‘things’, namely standard behaviours (Krasner, 1983), legitimate behavioural claims (Florini, 1996) and intersubjective or shared understandings (Joachim, 2003). Thus, although norms may take different forms, their boundaries are largely understood as fixed: norms are taught (Finnemore, 1996), advocated (Keck and Sikkink, 1998; True and Mintrom, 2001) and internalized (Risse et al., 1999). (Krook & True, 2010, p. 104).

Isto significa, em suma, que as normas são entendidas a partir de componentes fixos; por exemplo, apesar de poderem ser contestadas, “as tensões não surgem de contradições ou dissonâncias internas, mas sim da competição com outras normas” (KROOK & TRUE, 2010, p. 104, tradução da autora). Seu conteúdo, principal questão de argumentação aqui, aparece como algo já dotado de significado, que não seria variável, tratando as normas como *coisas* que são transportadas de um local para outro.

Estas abordagens contrastam com outros estudos mais recentes trazidos por Krook & True (2010), que reconhecem as normas enquanto *processos* complexos e dinâmicos. Segundo os autores, se propagariam pelo sistema internacional, principalmente, aquelas normas que tendem a ter seu conteúdo vago para que seja possível preenchê-lo de várias formas e, assim, seja apropriado para uma variedade de finalidades (KROOK & TRUE, 2010). Aqui as normas são entendidas como trabalhos em andamento, ao invés de produtos acabados, em que existe um potencial contínuo e constante de contestação (KROOK & TRUE, 2010).

Nesta investigação, estando ciente de todos os processos que ela aborda, podemos dizer que concordamos com os diversos autores que entendem as normas enquanto dinâmicas, ou seja, adotando a visão das normas “*as non-unidirectional,*

*non-linear and inherently contested and therefore without continuously fixed meaning*” (KENKEL & STEFAN, 2017, p. 2-3).

A partir desta breve contextualização evidenciamos alguns pontos centrais para a investigação e análise que este capítulo propõe: 1. A importância de boa parte das normas advém dos atores que as estão produzindo, o que evidencia diversas relações de poder (ACHARYA, 2004); 2. Não somente a importância de determinadas normas em detrimento de outras é guiada por quem as produz, mas também o caráter moral que delimita quais seriam as ‘más’ normas, ideias ou práticas sociopolítico-culturais que deveriam ser substituídas por ‘boas’ normas a serem seguidas e incorporadas no âmbito doméstico (ACHARYA, 2004); 3. Ainda, é preciso entender como resultado destas relações de poder, que “a dinâmica de criação de regras e ação normativa pelos Estados do Terceiro Mundo permanece pouco teorizada” (ACHARYA, 2011, p. 96, tradução da autora), normalmente caindo num limbo representativo e decaindo em importância quando comparada com normas internacionais. Estas são comumente produzidas por atores centrais em conjunto com organizações internacionais de grande relevância, como importante exemplo para o caso aqui investigado, a consonância entre os objetivos e vontades dos Estados Unidos e as normas produzidas pela ONU; 4. Buscando compreender os papéis desempenhados por diversos atores nos processos de difusão normativa, tendemos a concordar com as análises mais recentes que entendem as normas como *processos*, e não *coisas* (KROOK & TRUE, 2010). Observando o caráter das ideias enquanto fluido e dinâmico, com possibilidade de constante modificação e diversificação de significado, entendemos as normas como processos multidirecionais e não-lineares. Esta perspectiva nos permite compreender que as etapas de difusão não são totalmente fixas em sentido e significado, também abrindo a oportunidade para investigar a partir de mecanismos e ferramentas que observam o processo a partir da ação e agência de todos os atores envolvidos. Assim, é preciso estabelecer uma análise que entenda as relações de poder envolvidas no processo de difusão normativa.

#### **4.1.2 Conceitualizando mecanismos, ferramentas e etapas da difusão normativa para a investigação do caso Bangkok-Costa Rica**

Ciente das diferentes formulações e nomenclaturas acerca dos mecanismos e ferramentas para o processo de difusão normativa, bem como ao fato de que alguns mecanismos serão mais utilizados do que outros para o caso da investigação aqui proposta, destacamos três contribuições que guiarão a análise a seguir: (1) os mecanismos de difusão indireta ou ‘emulação’ a partir da competição e do ‘*lesson drawing*’ (Risse 2016); (2) os mecanismos de influência direta, como os incentivos positivos/ sanções negativas e a socialização / persuasão (RISSE & SIKKINK 1999); e o processo de 'localização' de normas (ACHARYA, 2004).

São estes os principais mecanismos de difusão identificados a partir da análise empírica de como as normas, representadas pelas Regras de Bangkok, se difundem e alteram a Lei de psicotrópicos costarriquenha. Argumentamos que em cada parte do processo de difusão prevalecem mecanismos específicos e distintos, enquanto ferramentas de adoção e adaptação das normas na cultura doméstica (RISSE & SIKKINK, 1999). Para tal, iniciamos com uma breve explanação do entendimento sobre normas que aqui será utilizado para, posteriormente, abordar cada um dos mecanismos de difusão e suas devidas etapas.

Thomas Risse, em ‘*The Diffusion of Regionalism*’ de 2016, identifica algumas das condições necessárias para o processo de difusão normativa e suas consequências. Entendemos o processo de forma similar à do autor, em que a difusão é uma consequência da tomada de decisão interdependente (RISSE, 2016, p. 88, tradução da autora). Ou seja, quando uma decisão emerge em completo isolamento e com seus atores independentes uns dos outros, não há difusão (RISSE, 2016, p. 88, tradução da autora). A partir desta consideração existiriam três consequências principais, dentre elas: 1. deve haver um estímulo para a difusão; 2. precisamos identificar o objeto dos processos de difusão, ou seja, o que de fato está sendo difundido. Isto pois “a difusão pode ocorrer no que diz respeito à definição do problema, ao enquadramento do problema e à articulação de uma solução específica” (RISSE, 2016, p. 88, tradução da autora); 3. a difusão está relacionada a *processos* e não a resultados, ou seja, o oposto da difusão não é a divergência de modelos institucionais, mas a tomada de decisão isolada e independente (RISSE, 2016, p. 88, tradução da autora).

Ainda, segundo o autor, e como já explicitado anteriormente sobre fluxo, dinamicidade e multidirecionalidade, “os processos de difusão não podem ser medidos concentrando-se apenas nos resultados, mas a conexão e a interação entre

os atores precisam ser levadas em consideração” (RISSE, 2016, p. 89, tradução da autora).

Desta forma, Risse apresenta distintas formas de difusão normativa, as dividindo entre dois tipos de mecanismos: os mecanismos de influência direta (ou “*sender driven*”), em que os agentes de difusão são os “fazedores de norma” (“*norm-makers*”) que promovem ativamente certas políticas ou modelos institucionais em suas interações com um ator “receptor/tomador de normas” (RISSE, 2016, p. 89); e os mecanismos indiretos (ou “*recipiente-driven*”), em que a transmissão de ideias é promovida ativamente pelos atores “tomadores de norma” (“*norm-takers*”) (RISSE, 2016, p. 89). Nos atentaremos a alguns dos mecanismos abordados na figura 2:

	Logic of Consequences	Logic of Appropriateness/Arguing
<i>Direct Influence</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coercion</li> <li>• Positive Incentives and Negative Sanctions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Norms Socialization and Persuasion</li> </ul>
<i>Indirect Diffusion/Emulation</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competition</li> <li>• Lesson Drawing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normative Emulation</li> <li>• Mimicry</li> </ul>

Sources: Börzel and Risse, 2009b; Börzel and Risse, 2012a.

**Figura 2:** "Diffusion Mechanisms", 2016. Fonte: The Diffusion of Regionalism/ The Oxford Handbook of Comparative Regionalism.

Fazem parte desta figura, ao menos, quatro mecanismos de difusão normativa que utilizamos para a investigação do caso Bangkok-Costa Rica. No tocante à influência direta, são eles os incentivos positivos/ sanções negativas; e a socialização/persuasão. Já no tocante à influência indireta, ou emulação, destacamos os mecanismos de competição e ‘*lesson drawing*’. Explicamos cada um deles de forma detalhada a partir das conceitualizações propostas por Risse (2016) e no caso da socialização recorremos, também, ao trabalho de Risse & Sikkink (1999).

A emulação, em si, seria o processo pelo qual os atores buscam se equiparar uns aos outros e, ao discutir os mecanismos de difusão indireta, Risse (2016, p. 100) define emulação como “*the main mechanism by which human rights and democracy governance diffuses*”. Isto ocorreria pois, normalmente, para a promoção dos

direitos humanos se tornarem roteiros globais, emanados do Norte Global, são apontadas a difusão de ‘desenhos institucionais’ que tentam cada vez mais fomentar estas políticas nos estados e em suas relações externas (RISSE, 2016, p. 102).

Dentre os mecanismos que envolvem o processo de emulação que serão utilizados na análise, estão a ‘*competição*’ e o ‘*lesson drawing*’. Ocorre a competição quando os atores competem entre si para atender a certos critérios de desempenho e, para tal, ajustam unilateralmente o seu comportamento em conformidade com aquilo que é considerado o ideal, ou seja, as “melhores práticas” (RISSE, 2016, p. 90). Este ‘ideal’ é normalmente entendido a partir do contexto sociopolítico-cultural de atores internacionais centrais e influentes. Por sua vez, o mecanismo de ‘*lesson drawing*’ se desenvolve na medida em que existe uma demanda específica para resolução de alguma problemática, e os Estados costumam procurar soluções institucionais já existentes externamente e isto, ao final, exigiria uma mudança institucional para a resolução adequada da questão (RISSE, 2016).

Os ‘*incentivos positivos e sanções negativas*’, por sua vez, são os mecanismos de influência direta. Ele pode ser identificado quando são oferecidas aos “receptores/tomadores de norma” (“*norm-takers*”) recompensas diversas, como, por exemplo, assistência técnica e financeira ou imposição de custos por meio de sanções (RISSE, 2016, p. 89-90) a fim de incentivar a adoção da norma. Aqui, a difusão ocorre por meio da manipulação de cálculos de utilidade, em que os “fazedores de normas” (“*norm-makers*”) podem induzir outros atores a adotar suas ideias, tentando mudar suas funções de utilidade (RISSE, 2016).

Já o mecanismo de *socialização e persuasão* funciona através da lógica da adequação. A *socialização* seria o processo pelo qual as ideias baseadas em princípios sustentados por indivíduos tornam-se normas. Aqui as normas constituiriam entendimentos coletivos sobre o comportamento apropriado levando a mudanças nas identidades, interesses e comportamento. Os atores não estão isolados e suas interações podem ser úteis para entender como a sociedade internacional transmite normas a seus membros (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 11). Já a *persuasão* ocorre quando os atores “tomadores de normas” (“*norm-takers*”) procuram atender às expectativas sociais dos atores “fazedores de normas” (“*norm-makers*”), em uma determinada situação, baseado na racionalidade comunicativa ou na lógica da argumentação (RISSE, 2016). Neste processo, os atores “fazedores de

normas” (*norm-makers*) tentariam persuadir e convencer aos outros dos benefícios da adoção de determinada norma.

Risse & Sikkink (1999, p. 5), ao tratar da socialização, distinguem três tipos de mecanismos causais que são necessários para a internalização duradoura das normas: 1. processos de adaptação instrumental e negociação estratégica; 2. processos de conscientização moral, argumentação, diálogo e persuasão; 3. processos de institucionalização e habituação. Ou seja, de início, em geral, existe um processo de adaptação instrumental ainda nos primeiros estágios da socialização das normas a ser seguido pela argumentação, persuasão e diálogo, ao passo que a institucionalização e a habituação marcam as etapas finais do mecanismo de socialização (RISSE & SIKKINK, 1999). A figura 3 ilustra estes processos e suas etapas:

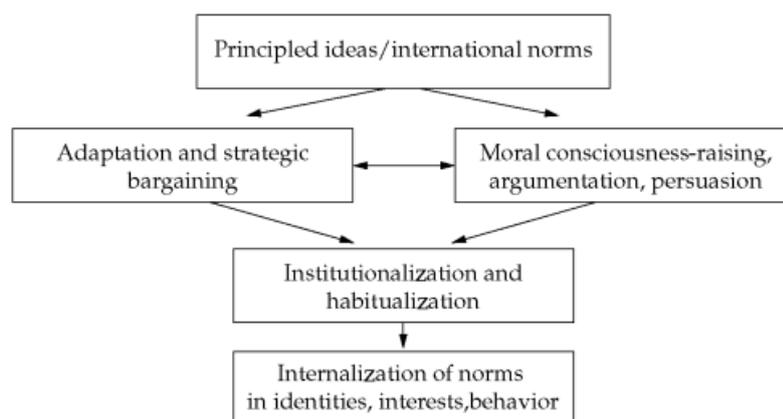


Figure 1.1 The process of norms socialization

**Figura 3:** "The process of norm socialization", 1999. Fonte: *The power of human rights: international norms and domestic change/ Cambridge University Press*.

Contudo, estes processos constituem tipos ideais que diferem de acordo com sua lógica subjacente ou modo de ação e interação social (RISSE & SIKKINK, 1999). E, assim, cada caso possui uma lógica de sucessão distinta, não necessariamente cumprindo a ordem de cada uma destas etapas. Na realidade, segundo Risse & Sikkink (1999, p. 11), estes processos geralmente ocorrem simultaneamente e cada uma destas etapas difere significativamente durante os vários estágios de socialização de normas.

De todos os mecanismos de difusão abordados por Risse (2016), vide a figura 3, somente com a possível exceção do mimetismo, nenhum deles pressupõe que os atores na extremidade receptora da difusão sejam simplesmente receptores passivos desses processos (RISSE, 2016, p. 90). Ainda, Risse (2016, p. 90) aponta que a adoção e adaptação de normas são processos ativos que envolvem desde a tradução, interpretação, incorporação de novas normas até a resistência quando entendida como necessária ao longo do processo. Como o autor expõe:

Social learning as a process of acquiring and incorporating new norms and new understandings into one's belief systems, for example, involves active engagement, not passive "downloading" of some new rules and institutional "software". Acharya calls this "localization" processes. (RISSE, 2016, p. 90).

Desta forma, o processo de difusão não pode ser entendido enquanto unilateral, mas como um processo, ao menos, bidirecional (quando não multidirecional) que envolve ação em ambos os lados, tanto na extremidade propagadora da norma, como na extremidade receptora. Este engajamento ativo com o processo de incorporação da norma é entendido por Acharya (2004) como ‘localização’, e constitui, também, um dos mecanismos que aqui será utilizado para entender o caso Bangkok-Costa Rica.

Acharya (2004) propõe a ‘localização’ enquanto mecanismo para investigar a difusão de normas ao enfatizar o papel de agência dos “tomadores de normas” (“*norm-takers*”) que criam congruência entre a norma que será incorporada com as práticas sociopolíticas-culturais do local. Neste sentido, o mecanismo pode ser utilizado para estudar como as normas transnacionais moldam as instituições regionais através de processos ativos entre as duas extremidades, dos “fazedores de normas” (“*norm-makers*”) e “tomadores de normas” (“*norm-takers*”) (ACHARYA, 2004).

O processo de difusão através do mecanismo de ‘localização’ consiste na construção e transmissão ativa de ideias estrangeiras por atores locais, o que resulta no desenvolvimento de sua congruência com crenças e práticas locais (ACHARYA, 2004). A forma que o processo de ‘localização’ ocorre resulta na mudança de crenças e práticas tanto pelo local como pelo internacional, por ser um processo ativo para ambos os “lados” que participam da difusão. Desta forma, Acharya (2004, p. 252) aponta que “*Localization is progressive, not regressive or static. It reshapes both existing beliefs and practices and foreign ideas in their local context. Localization is an evolutionary or ‘everyday’ form of progressive norm diffusion*”

Além disto, segundo Acharya (2004, p. 247), o mecanismo de ‘localização’ seria considerado por diversos estudiosos de normas como mais fácil de se implementar e habituar por manter e adaptar instituições já existentes ao invés de criar novas e que, para tal, as estratégias de difusão que acomodam a sensibilidade local teriam mais probabilidade de sucesso do que aquelas que buscam suplantá-la (ACHARYA, 2004, p. 249). Ou seja, seria mais fácil promover alguma causa quando se age por meio de agentes locais (ACHARYA, 2004).

A seguir, utilizamos os mecanismos aqui abordados para analisar o processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para o caso da reforma criminal costarriquenha, identificando as motivações e possíveis etapas deste processo, desde a adoção, adaptação, transformação até a implementação e habituação. A partir desta discussão, buscamos avançar o entendimento do que acontece quando uma norma internacional entra em contato com o contexto doméstico e, mais especificamente, como as medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras, instituídas pelas Regras de Bangkok, viajaram e foram introduzidas e adaptadas no contexto local.

## **4.2 Adoção, adaptação e transformação das Regras de Bangkok – a introdução da proporcionalidade e especificidade de gênero na lei de psicotrópicos**

*“lo que queremos es ofrecer oportunidades para que ellas vivan de la mejor manera su sueño llamado libertad”*

*Marta Iris Muñoz Cascante,*

*Diretora Geral da Defensoria Pública da Costa Rica*

*(CANAL JUDICIAL COSTA RICA, 2015)*

### **4.2.1 A Costa Rica em contexto**

Segundo estudo elaborado por Ernesto Cortés Amador em conjunto com a *Asociación Costarricense de Estudios e Intervención en Drogas (ACEID)* e o *Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD)*, a Costa Rica ainda em 2014, apesar de contar com um pouco menos de 5 milhões de habitantes, possuía uma taxa de encarceramento dentre as 10 maiores das Américas (incluindo América do

Norte, América Central, América do Sul e Caribe), como pode ser observado na **tabela 1**.

País	Total	Tasa	Sobrepoblación	% en Prisión Preventiva
Argentina	69060	160	103,3	50,9
Belice	1545	449	87,3	35,3
Bolivia	13468	122	269,1	85,9
Brasil	607731	301	153,9	38,3
Canadá	37864	106	96,4	35,2
Chile	44098	246	110,9	29,5
Colombia	121295	244	155,4	36,1
Costa Rica	17440	352	139,4	17,2
Cuba	57337	510	--	--
Ecuador	25902	162	114,4	48,8
El Salvador	32048	498	325,3	26,1
Estados Unidos	2217000	698	102,7	20,4
Granada	424	398	230,3	52,3
Guatemala	19810	121	270,6	48,6
Honduras	16331	196	189,3	51,8
Islas Vírgenes (UK)	119	425	97,5	32,5
Islas Vírgenes (USA)	577	542	61	36,4
México	255138	212	125,7	42,1
Panamá	15508	392	111,1	62,6
Perú	75637	242	226,7	50,6
República Dominicana	24758	231	186,2	61,7
St. Kitts y Nevis	334	607	144	29,7
St. Lucía	646	349	139,6	59
Uruguay	9996	291	108,7	69,4
Venezuela	55007	178	269,8	68,4

**Tabela 1:** "Varios indicadores de encarcelamiento en países seleccionados de las Américas 2014", 2014. Fonte: Política criminal y encarcelamiento por delitos relacionados con drogas en Costa Rica/ Ernesto Cortés Amador, Asociación Costarricense de Estudios e Intervención en Drogas (ACEID), Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD).

Atualmente, segundo dados obtidos pelo *World Prison Brief*, o país tem uma taxa de população carcerária de 298 pessoas a cada 100 mil habitantes (WPB, 2022), o que se contrasta com os números de 2014, que apontam para a mesma taxa em 352 a cada 100 mil habitantes. Ainda assim, quando estes números se deparam com a realidade das mulheres no cárcere, a Costa Rica ainda representava, em 2017, uma das maiores taxas de encarceramento feminino em relação aos outros países da América Latina, como pode ser observado a partir da **tabela 2**.

Country (Year)	Female Prison Population Rate
El Salvador (2020)	44.2
Panama (2020)	21.1
Costa Rica (2017)	20.4
Uruguay (2020)	18.2
Brazil (2019)	17.6
Guatemala (2020)	16.3
Chile (2020)	16.1
Peru (2020)	15.8
Ecuador (2020)	14.9
Colombia (2020)	14.8
Honduras (2018)	13.0
Paraguay (2015)	11.8
Argentina (2018)	11.1
Bolivia (2016)	10.3
Venezuela (2017)	9.5
Nicaragua (2014)	9.3
Mexico (2018)	8.5

**Tabela 2:** " Female incarceration rate (per 100,000 population) ", 2020. Fonte: Women Behind Bars for Drug Offenses in Latin America: What the numbers make clear/ Washington Office on Latin America (WOLA), The World Prison Brief.

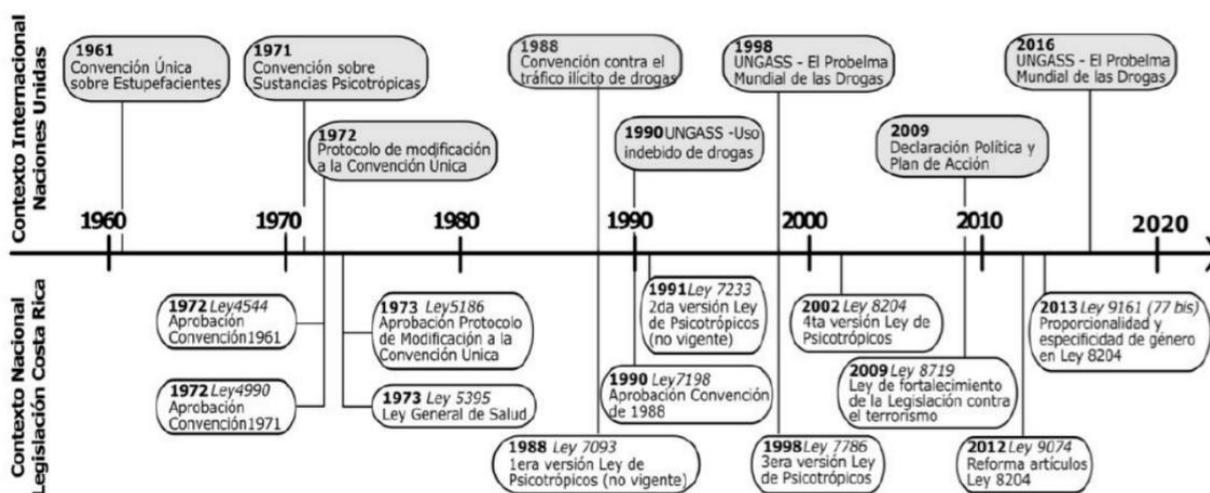
Os números se tornam ainda mais alarmantes quando nos deparamos com os delitos aos quais levaram estas mulheres para a privação de liberdade, expondo, segundo a **tabela 3**, como os crimes relacionados às drogas acometem de forma desigual a população feminina.

Country (Year)	Percentage of incarcerated women held for drug-related offenses	Percentage of incarcerated men held for drug-related offenses
Argentina (2017) <sup>47</sup>	40.0%	11.3%
Brazil (2016) <sup>48</sup>	62.0%	26.0%
Bolivia (2019) <sup>49</sup>	36.4%	13.0%
Chile (2018) <sup>50</sup>	53.7%	18.6%
Colombia (2020) <sup>51</sup>	46.0%	18.0%
Costa Rica (2016) <sup>52</sup>	68.6%	22.2%
Mexico (2015) <sup>53</sup>	48% (federal) / 6.3% (state)	30.4% (federal) / 5.3% (state)
Panama (2015) <sup>54</sup>	70.0%	31.0%
Peru (2018) <sup>55</sup>	55.1%	17.1%
Uruguay (2017) <sup>56</sup>	20.1%	7.0%

**Tabela 3:** "Percentages of women and men incarcerated for drug-related offenses", 2020. Fonte: Women Behind Bars for Drug Offenses in Latin America: What the numbers make clear/ Washington Office on Latin America (WOLA).

Neste sentido, expomos muito brevemente como funcionam as leis costarriquenhas que regulamentam as atividades relacionadas às drogas, desde a produção, comercialização e uso, e como elas incorporam as principais normas internacionais que tangem o assunto. Isto para que possamos visualizar com mais clareza como o país tem em seu histórico a implementação das normas internacionais e suas prescrições, desde o momento de endurecimento nas políticas antidrogas até a incorporação de políticas de gênero nas leis de drogas, que é o caso da investigação a qual este trabalho se propõe.

Ernesto Cortés Amador, em seu relatório conjunto com a ACEID e o CEDD, propõe uma espécie de sistematização periódica que identifica as modificações nas leis sobre drogas costarriquenhas, apontando sua interação com as normas internacionais da ONU sobre a temática (vide as normas que foram expostas no primeiro capítulo deste trabalho). A **figura 4** facilita a compreensão da periodização.



**Figura 4:** "Línea del tiempo cambios en la legislación de control de drogas en Costa Rica en relación al contexto internacional de las Naciones Unidas", 2014. Fonte: Política criminal y encarcelamiento por delitos relacionados con drogas en Costa Rica/ Ernesto Cortés Amador, Asociación Costarricense de Estudios e Intervención en Drogas (ACEID), Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD).

Por meio desta sistematização, é possível perceber a existência de um processo de interação entre o local e o global acerca da pauta das drogas na Costa Rica, em que o país tende a reagir e incorporar as normas internacionais em seu plano doméstico por meio de leis próprias para regulamentar a questão. Este é um ponto importante, pois evidencia uma boa receptividade do país com relação às normas internacionais, expondo a existência de uma interação intensa na transmissão e circulação de ideias entre o Internacional e o doméstico.

São duas as leis que regulamentam a produção, comercialização, transporte e uso de substâncias ilícitas no país: a Lei Geral de Saúde (Lei 5.395), e a “Lei de Psicotrópicos” (Lei 8.204). Ambas baseiam a gestão nacional no controle de drogas proposto pelas Convenções Internacionais (AMADOR, 2014), principalmente no que tange as normativas da ONU; isto pode ser observado no escopo da lei de psicotrópicos em seu 7º artigo, ao se comprometer a promover cooperação técnica e econômica internacional na área de drogas. Diz o artigo:

El Estado deberá propiciar la cooperación técnica y económica internacional, mediante sus órganos competentes y por todos los medios a su alcance, con el fin de fortalecer los programas de investigación, prevención, represión y rehabilitación en materia de drogas, estupefacientes y psicotrópicos u otras sustancias referidas en esta Ley; además, deberá concertar tratados bilaterales y multilaterales para mejorar la eficiencia de la cooperación internacional y fortalecer los mecanismos de extradición. (COSTA RICA, 2001).

Assim, a Costa Rica tem mostrado, historicamente, seguir as prescrições internacionais no assunto das drogas, desde o endurecimento proposto na tríade normativa analisada - vide o primeiro capítulo desse trabalho -, até abordagens que pensam na garantia dos direitos humanos nas políticas de drogas (AMADOR, 2014).

Seguindo a exposição das principais leis sobre drogas na Costa Rica e suas modificações ao longo dos anos, a Lei Geral de Saúde dispõe em seu parágrafo IV sobre os deveres e restrições das pessoas em relação aos entorpecentes. Por ter sido implementada somente em 1973, menciona apenas a Convenção de 1961, que no artigo 126, difunde o conteúdo da Convenção Única das Nações Unidas sobre Entorpecentes de 1961 ao indicar que são consideradas drogas ilícitas todas aquelas que estão incluídas na convenção, todas as que estiverem sujeitas a controle internacional no futuro e aquelas que, na opinião do Ministério, forem declaradas como tal. Ou seja, são proibidos o cultivo, importação, exportação, tráfico e uso de

papoula, coca e cânhamo ou marijuana, bem como suas sementes e qualquer outra planta com efeitos considerados semelhantes.

Visando incorporar os novos instrumentos internacionais de controle de drogas, a Assembleia Legislativa propôs leis respectivas para aprovar cada um dos novos instrumentos, que são explicitamente mencionados no 1º artigo da Lei 8.204:

La presente Ley regula la prevención, el suministro, la prescripción, la administración, la manipulación, el uso, la tenencia, el tráfico y la comercialización de estupefacientes, psicotrópicos, sustancias inhalables y demás drogas y fármacos susceptibles de producir dependencias físicas o psíquicas, incluidos en la Convención Única sobre Estupefacientes de las Naciones Unidas, de 30 de mayo de 1961, aprobada por Costa Rica mediante la Ley N.º 4544, de 18 de marzo de 1970, enmendada a la vez por el Protocolo de Modificación de la Convención Única sobre Estupefacientes, Ley N.º 5168, de 25 de enero de 1973, así como en el Convenio de Viena sobre Sustancias Psicotrópicas, de 21 de febrero de 1971, aprobado por Costa Rica mediante la Ley N.º 4990, de 10 de junio de 1972; asimismo, en la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, de 19 de diciembre de 1988 (Convención de 1988), aprobada por Costa Rica mediante la Ley N.º 7198, de 25 de setiembre de 1990. (COSTA RICA, 2001).

A Lei de Psicotrópicos é responsável por punir as ações relacionadas às drogas consideradas ilícitas, dispostas no capítulo I e título IV da norma ao dispor sobre delitos e medidas de segurança, e que se inicia no artigo 57 e vai até o artigo 78. Como aponta Ernesto Cortés Amador, em menos de 15 anos, a Lei de Psicotrópicos teve quatro versões diferentes, passando de 51 artigos em sua primeira versão de 1988 (Lei 7.093), para 166 em sua quarta e mais recente versão de 2001 (Lei 8.204) (AMADOR, 2014, p. 12). Cada uma destas versões incorporou novas ideias e prerrogativas normativas internacionais, especialmente as que são promulgadas pela ONU.

A maior mudança na lei ocorreu em 1998 (Lei 7.786), quando a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de 1988 foi incorporada à legislação nacional e, assim, passou a introduzir mecanismos específicos de uma política repressiva antidrogas. Como exemplos desta incorporação podemos mencionar os procedimentos que são difundidos da Convenção de 1988:

procedimientos policiales de entrega vigilada, encubrimiento y colaboración en investigaciones criminales, controles a personas o instituciones financieras entorno a la ocultación, movilización de capitales provenientes del narcotráfico, control y fiscalización de precursores químicos y mecanismos de colaboración multilateral y extradición de personas. (AMADOR, 2014, p. 12).

Ainda, em 2009 foram modificados mais de 35 artigos da Lei 8.204, integrando o discurso antiterrorista propagado por atores internacionais, como a ONU, ao texto

da lei. Até o ano de 2009, existiam dezesseis tratados internacionais sobre a temática contraterrorista, sendo cinco deles convenções da ONU com pontos comuns de conteúdo sobre mecanismos de cooperação internacional através de assistência jurídica mútua e extradição (UNODC, 2009, p. 25) – pontos que são incorporados na lei de psicotrópicos (8.204). O artigo 7 da lei aponta:

El Estado deberá propiciar la cooperación técnica y económica internacional, mediante sus órganos competentes y por todos los medios a su alcance, con el fin de fortalecer los programas de investigación, prevención, represión y rehabilitación en materia de drogas, estupefacientes y psicotrópicos u otras sustancias referidas en esta Ley; además, deberá concertar tratados bilaterales y multilaterales para mejorar la eficiencia de la cooperación internacional y fortalecer los mecanismos de extradición. (COSTA RICA, 2001).

Segundo Ernesto Cortés Amador (2014, p. 12), o conjunto entre estas adições na lei 8.204, que passa a ser intitulada *‘Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo’*, marcam a incorporação da Costa Rica na cruzada global contra o novo inimigo transnacional: o ‘terrorismo’.

Em 2012, a Lei 9.074 também modifica os artigos 83, 84, 85 e 87 e acrescenta os artigos 84 bis e 87 bis na lei de psicotrópicos, *“con el fin de otorgarle mayor capacidad de gestión al Instituto Costarricense sobre Drogas con los bienes y dineros decomisados en casos relacionados al tráfico de drogas”* (AMADOR, 2014, p. 13).

A última modificação legislativa da Lei de Psicotrópicos é com a introdução do artigo 77 bis pela Lei 9.161 de 13 de agosto de 2013 *“para introducir la proporcionalidad y especificidad de género”* (ARTIGO 77 bis, LEI Nº 8204). Segundo Ernesto Cortés Amador (2014, p. 13), sendo esta a primeira vez que a legislação de controle de drogas da Costa Rica foi modificada para incluir medidas mitigadoras que reduziriam as penas. O processo que leva a incorporação deste artigo remonta ao fato de que a maioria das pessoas condenadas pela lei dos psicotrópicos se encontra nos níveis mais baixos do mercado de drogas ilícitas e, mesmo assim, se impõe em larga escala a mesma pena, de 8 a 20 anos de prisão (AMADOR, 2014). A próxima seção busca investigar com maior profundidade o projeto de introdução do artigo 77 bis na lei de psicotrópicos costarriquenha (lei 8.204). Entendemos que a reforma constitui importante avanço na tomada de decisões políticas locais para pensar a especificidade da população feminina em face do sistema de justiça criminal e que o projeto corresponde, também, a uma

dinâmica de cooperação internacional em busca da difusão normativa das Regras de Bangkok.

#### 4.2.2 Arquivo nº 17.980 – o projeto de alteração do artigo 77 da lei de psicotrópicos

*“[Ganancia], ninguna, porque la ganancia se la fumaba él. (...) En el momento es bonito porque se ve la plata, me ayudaban con el gasto de la casa por un tiempo.”*  
(ICD, 2009, p. 79).

O arquivo nº 17.980 trata da reforma da *ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo* - mais conhecida como lei de psicotrópicos (n.º 8204), que visava introduzir a proporcionalidade e especificidade de gênero a partir da reforma do artigo 77. Como argumentamos ao longo do trabalho, a reforma, proposta em fevereiro de 2011, é parte de um processo de difusão normativa das Regras de Bangkok, aprovadas pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 2010.

A partir da investigação dos instrumentos utilizados para adoção e adaptação das Regras de Bangkok, esta seção se dedica a mostrar que o processo de difusão aqui analisado deve ser entendido a partir dos mecanismos de ‘*lesson drawing*’ (RISSE, 2016), ‘competição’ (RISSE, 2016), ‘socialização’ (RISSE & SIKKINK, 1999; RISSE, 2016) e ‘localização’ (ACHARYA, 2004). Ou seja, que conta com o papel ativo dos atores locais na transformação da norma de acordo com o contexto específico ao qual estão lidando, no caso, o aumento exponencial do encarceramento feminino por delitos relacionados às drogas.

O projeto de reforma da lei em suas variadas fases e trâmites (desde seu primeiro texto ainda em 2011) nos permite analisar boa parte das nuances necessárias para um entendimento aprofundado do processo de difusão das Regras de Bangkok a partir das demandas específicas da Costa Rica. É o que será feito adiante em duas partes principais, as entendendo a partir de distintos mecanismos de difusão. Em primeiro lugar, apresentamos o estudo inicial que levou à formulação do projeto e, posteriormente, os novos estudos que adaptaram o texto de acordo com a identificação do perfil das pessoas que seriam contempladas pela reforma na lei. Para tal, anexamos ao trabalho o artigo 77, em reforma no projeto

de lei, e o novo artigo que foi incorporado, o 77 bis. Aqui observamos, principalmente, os mecanismos de *'lesson-drawing'* (RISSE, 2016) e *'localização'* (ACHARYA, 2004).

Em seguida, apresentamos os órgãos nacionais consultados e suas respectivas respostas à problemática posta em questão pela reforma, o que é entendido em nossa análise a partir de duas etapas do mecanismo de *'socialização'* (RISSE & SIKKINK, 1999; RISSE, 2016): a adaptação instrumental e negociação estratégica; e a conscientização moral, argumentação e persuasão (vide figura 3). Entendemos que estas consultas contemplam mecanismos de adaptação, visto que o texto da reforma é modificado diversas vezes - não somente para fazer sentido na realidade local, mas também para suprir demandas específicas dos operadores políticos locais. Ainda, identificamos o mecanismo de *'localização'* (ACHARYA, 2004) ao entender que a norma internacional é adotada a partir de uma redação bastante generalizada e que, assim, sua adaptação e transformação ocorrem segundo a necessidade e agência dos atores locais.

São abordados, pelo projeto de lei, três estudos que buscam dar sustentação à argumentação central da necessidade de reforma do artigo 77 da lei de psicotrópicos. Em sua redação original, o artigo 77 dispõe o seguinte:

Artículo 77.-

*La pena de prisión será de ocho a veinte años cuando en las conductas descritas en los delitos anteriores concorra alguna de las siguientes circunstancias en el autor o partícipe:*

- a) Las drogas tóxicas, los estupefacientes o las sustancias psicotrópicas se faciliten a menores de dieciocho años, disminuidos psíquicos o mujeres embarazadas.
- b) *Las drogas tóxicas, los estupefacientes o las sustancias psicotrópicas se introduzcan o difundan* en centros docentes, culturales, deportivos o recreativos, en establecimientos penitenciarios y lugares donde se realicen espectáculos públicos.
- c) Se utilice a menores de edad, incapaces o farmacodependientes para cometer el delito.
- d) El padre, la madre, el tutor o responsable de la guarda y crianza de la persona perjudicada, sea el autor del delito.
- e) Cuando una persona, valiéndose de su función como docente, educador o guía espiritual del perjudicado, o de su situación de superioridad en forma evidente, coarte la libertad de la víctima.
- f) Cuando se organice un grupo de tres o más personas para cometer el delito.
- g) Cuando esos delitos se cometan a nivel internacional.
- h) Cuando la persona se valga del ejercicio de un cargo público.

Estas penas se aplicarán también a quien financie o dirija la organización dedicada a cometer los delitos.

Si el responsable del hecho es un trabajador de instituciones educativas, públicas o privadas, la condenatoria conllevará la inhabilitación por seis a doce años para ejercer la docencia, en cualquier nivel del sistema educativo, público o privado. Los rectores o directores de los centros educativos serán los responsables del cumplimiento de esta disposición.

(COSTA RICA, 2001 - grifos adicionados).

Como pode ser observado, originalmente, o artigo 77 estabelece uma pena de prisão de oito a vinte anos a partir de condutas específicas, dentre elas, introduzir ou difundir substâncias ilícitas em estabelecimentos penitenciários.

Os estudos supracitados indicam que quando comparadas as populações feminina e masculina, a infração por introdução de substâncias ilícitas em estabelecimentos penitenciários é um crime que “tem rosto de mulher” (COSTA RICA, 2011, p. 1). Também, o aumento do número de mulheres encarceradas estaria em ligação direta com essa infração específica, como aponta o projeto:

el incremento en el número de mujeres reclusas en los centros penales del país está estrechamente relacionado con la comisión del delito de introducción de drogas a los centros penales” (COSTA RICA, 2011, p. 1).

É preciso investigar com profundidade estes estudos para ter ciência das motivações destes crimes, porque acometem de forma desigual a população feminina e, também, compreender com clareza a motivação da redação final do artigo 77 bis, introduzido na lei a partir de estudos que identificaram o perfil das mulheres, delitos e penas cometidos.

O primeiro estudo a ser citado no projeto de lei foi realizado pelo Instituto Latino Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquent (ILANUD), em conjunto com o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH). Intitulado “*Mujeres en Prisión en los países de América Central con énfasis en la situación de las mujeres madres y sus hijos e hijas menores de edad*”, o estudo em questão tinha como objetivo central examinar o cumprimento das normas nacionais e internacionais, principalmente na área de direitos humanos (Samaranch & Di Nella 2017, p. 206). A pesquisa incluiu uma seção específica denominada “*Situación de las mujeres privadas de libertad en Costa Rica*”, que concluiu que o país possuía o maior percentual de mulheres privadas de liberdade em relação ao total de pessoas presas da América Central, 9,5% (ICD, 2009; COSTA RICA, 2013, p. 12).

Pensando a partir da dimensão de gênero e do entendimento da criminologia crítica feminista deste estudo, trata-se de uma iniciativa de agências da ONU focada em gênero e que destaca o papel reprodutivo da mulher mãe e seus filhos. Novamente podemos identificar um cruzamento interdependente entre os direitos da mulher e os direitos da criança (vide o que foi exposto no capítulo 2), alocando o papel feminino social reprodutivo e de cuidados antes dos direitos da mulher. Notamos a importância de tecer uma investigação sobre as condições das mulheres grávidas, puérperas, lactantes e mães de menores em sistemas privativos de liberdade, mas não podemos entender os direitos da população feminina privada de liberdade condicionado aos papéis reprodutivos de gênero reiterados na sociedade. A mulher não pode ser considerada sujeita de direitos somente quando mãe ou cuidadora do seio familiar.

Cabe destacar que a iniciativa de realizar um estudo especificamente voltado para a temática buscava incentivar a criação de vínculos entre autoridades penitenciárias e judiciárias locais, agências de proteção de direitos humanos e escritórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). E, neste sentido, estabelecer cooperação na temática de gênero e justiça criminal entre os países da região e operadores políticos centrais, tais como a ONU. Isto ocorre dentro do que ficou conhecido como “Marco de Quito”<sup>17</sup>, evento organizado em 1999 pelo ACNUDH que considerou a necessidade de cooperação técnica em temáticas de direitos humanos, com enfoque prioritário nas mulheres (SAMARANCH & DI NELLA, 2017).

Este estudo é muito relevante para a época, principalmente entre os anos 1990 e início dos anos 2000, por estar inserido na lógica de diversos eventos ocorridos na América Latina objetivando discutir a criminalização do público feminino por delitos relacionados às drogas, levantando algumas propostas para planejamento de ações futuras (CARRANZA, 2009, p. 229) e fazendo circular ideias acerca da temática. Não exaustivamente, citamos alguns destes eventos, como: o seminário-oficina sobre “*La criminalidad y la criminalización de la mujer*”, realizado em Caracas, na Venezuela, em 1997 promovido pelo PNUD, Embaixada da Grã-Bretanha, Real Embaixada da Holanda, Embaixada dos Estados

---

<sup>17</sup> Segundo Carranza (2009), o “Marco de Quito” é resultado de uma oficina/workshop sobre “*Promoción y protección de derechos humanos para América Latina y el Caribe*” realizada na capital do Equador, Quito, em dezembro de 1999.

Unidos da América e a Suprema Corte de Justiça da Venezuela (CARRANZA, 2009); o seminário-oficina sobre "*Violencia contra las mujeres privadas de libertad en América Latina*", realizado em 2003 na capital mexicana, que contou com a participação de diversos especialistas do México, Brasil, Colômbia, Peru, Costa Rica, Guatemala, Bolívia e representantes de diversas instituições e organizações (SAMARANCH & DI NELLA, 2017). Este seminário, em particular, gerou um relatório constatando que as condições em que as mulheres privadas de liberdade se encontram na América Latina "*no cumplen con los estándares internacionales ni con las normas vigentes para la protección de los derechos humanos [...]*" (SAMARANCH & DI NELLA, 2017, p. 205).

Aqui podemos entender o cenário a partir de duas perspectivas principais: a Costa Rica começa a entender que existe uma questão a ser lidada no país, e esta concerne ao relevante número, em crescimento, do encarceramento de mulheres por delitos relacionados às drogas, sendo este um processo de socialização guiado pela circulação de ideias acerca da temática de gênero e justiça criminal. Com a promoção de novos estudos e envolvimento político no âmbito internacional acerca de temática, expondo um processo de circulação de ideias, uma questão que até então era invisibilizada se torna um problema de política pública relevante no âmbito doméstico. É possível notar o mecanismo de difusão da temática sobre gênero e justiça criminal enquanto '*lesson-drawing*' (RISSE, 2016), que geralmente começa com atores se deparando com um problema político específico que requer uma mudança institucional para resolvê-lo e, assim, procuram soluções institucionais que sejam adequadas para resolver seus problemas (BORZEL & RISSE, 2011, p. 9-10, tradução da autora).

Este cenário, mesmo que anterior a uma norma específica sobre a questão, já demonstra a existência de um contexto de circulação de ideias e saberes sobre gênero e criminologia feminista, que colocam as mulheres encarceradas no centro das discussões sobre justiça criminal na América Latina. Esta circulação de ideias ajuda a estimular o interesse público e fomentar articulações políticas que respaldam, por exemplo, a criação de marcos normativos sobre a temática. Esta circulação é refletida também nos esforços por parte da ONU em adentrar a temática de gênero e justiça criminal a partir da promoção de seminários, *workshops*, oficinas e cooperação técnica na região latino-americana. Mesmo que de forma ainda inicial, esta cooperação técnica acerca de um tema específico, nos remete aos

mecanismos de difusão por ‘incentivos positivos/sanções negativas’ (RISSE, 2016) e ‘competição’ (RISSE, 2016) em busca de implementação das “melhores práticas” (RISSE, 2016) acerca de um assunto específico. Posteriormente, com a aprovação das Regras de Bangkok pela Assembleia da ONU, a questão se torna uma cooperação também econômica e assistencial, conforme melhor elaborado adiante.

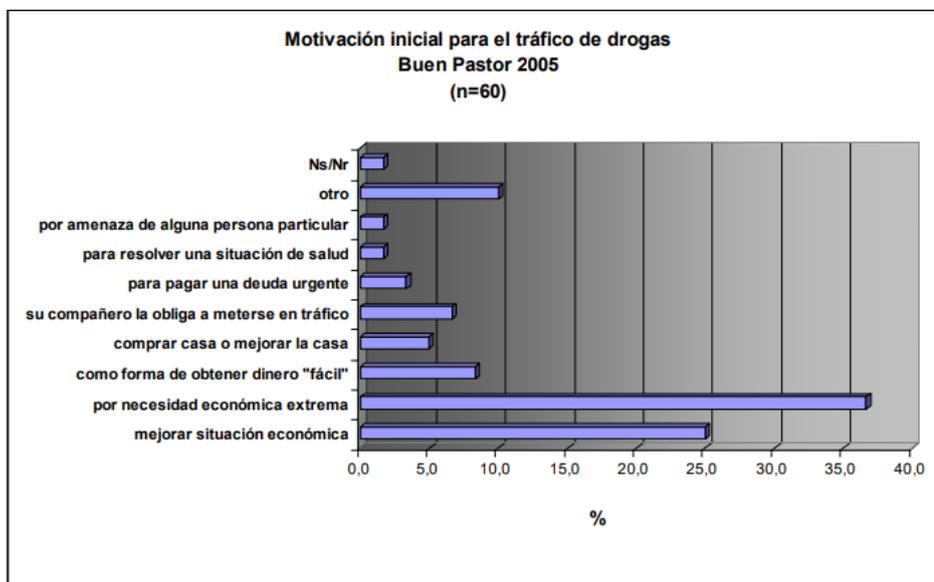
Já o segundo estudo abordado pelo projeto de lei foi realizado pelo Instituto Costarriquense sobre Drogas (ICD) em conjunto com o Ministério da Justiça da Costa Rica, em 2009. Nesta investigação foram realizadas diversas pesquisas sobre mulheres encarceradas que infringiram diretamente a lei de psicotrópicos (lei 8.204) e estavam confinadas no Centro de Atendimento Institucional *El Buen Pastor*, onde se concentra o maior número de mulheres privadas de liberdade do país (ICD, 2009). A instituição é selecionada para a investigação a partir de sua vasta experiência e conhecimento prático, visto que o trabalho visava compreender novos aspectos que mostrassem o verdadeiro perfil das mulheres privadas de liberdade (ICD, 2009, p. 5, tradução da autora). É notória a relevância deste estudo, pois é a partir dele que o perfil geral da população feminina encarcerada por crimes relacionados às drogas no país foi identificado (ainda que com a possível limitação da amostra somente do Centro *El Buen Pastor*). Dentre seus objetivos principais, o estudo buscava identificar e compreender quais motivações e circunstâncias levam as mulheres ao cometimento de infrações na lei de psicotrópicos (ICD, 2009, p. 11). Além disso, o estudo investiga se, e como, existem novas formas de participação no fenômeno do narcotráfico costarriquenho (ICD, 2009, p. 5).

Este estudo tinha como foco, então, estabelecer o perfil sociodemográfico, jurídico, econômico e familiar das mulheres sentenciadas no Bom Pastor, vinculadas ao tráfico de drogas, e conseguir acessar os detalhes que facilitam a inserção desta população neste crime em específico (ICD, 2009, p. 10). Aqui são analisadas características psicossociais das mulheres encarceradas, como por exemplo família de origem, visitas no período de privação de liberdade e laços familiares. Assim, o estudo é feito por meio da aplicação de questionário, revisão de arquivos e da análise da história de vida de 6 destas mulheres.

Conforme apontam suas conclusões, o perfil da população feminina encarcerada era constituído em 70% por mulheres entre 28 e 52 anos, ou seja, em idade economicamente ativa (ICD, 2009). Os resultados indicam a vulnerabilidade socioeconômica dessa população: dentre as encarceradas, 76% possuíam ensino

médio incompleto (ICD, 2009); 78,5% eram mães e, em sua grande maioria, chefes de família, solteiras, separadas, divorciadas ou viúvas e, portanto, com responsabilidades emocionais e econômicas no lar (ICD, 2009); antes do cárcere, 64% se dedicavam a afazeres domésticos não-remunerados, ou seja, não possuíam uma fonte de renda própria para sustentar sua família (ICD, 2009). Ainda, é possível observar que em sua grande maioria cumprem entre 5 e 9 anos de prisão, sendo 64% por infringir a lei de psicotrópicos, além de aproveitar os processos abreviados e que, quando comparados com a população masculina, os números são inferiores a 20% (ICD, 2009).

Consideramos alguns dados como os mais relevantes desta pesquisa, visto que apresentam números que até então não tinham sido trabalhados por outros estudos, sendo eles: o consumo de drogas, onde foi notado que 91,8% das entrevistadas já usaram drogas que geram dependência em algum momento da vida, sendo 48,4% com uso de substâncias ilícitas (ICD, 2009); as motivações para adentrar as atividades ilícitas relacionadas as drogas, onde 80% das mulheres explicam sua participação no tráfico de drogas por razões econômicas, em 36,7% dos casos, a “extrema necessidade financeira” seria a principal motivação (ICD, 2009). A **tabela 4** apresenta visualmente esses dados.



**Tabela 4:** "Motivación inicial para el tráfico de drogas Buen Pastor 2005", 2009. Fonte: Mujeres infractoras a la ley de mujeres infractoras a la ley de psicotrópicos recluidas en el centro de psicotrópicos recluidas en el centro de atención institucional el buen pastor/ Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) e Ministerio de Justicia y Gracia.

Como o estudo explica, aqui a concepção do narcotráfico é de que seria mais uma atividade mercantil e, assim, a motivação para iniciar nestas atividades estaria intimamente ligada à quantidade de dinheiro obtida (ICD, 2009, p. 33).

Da mesma forma, foi encontrada uma correlação significativamente alta com o fato de que boa parte dessas mulheres não estaria realizando outro tipo de trabalho em paralelo quando iniciou as atividades ilícitas (ICD, 2009, p. 33). Citando Rosa Del Olmo (1992), o estudo explicita que a necessidade econômica destas mulheres em tempos de crise e desemprego é maior do que a dos homens, que teriam mais oportunidades de trabalho legal - e as mulheres, de trabalho ilegal (ICD, 2009). Expondo boa parte dos debates já apontados no capítulo 1 da dissertação, mesmo que a relação entre trabalho-pobreza-vulnerabilidade-crime não deva ser assumida como estanque (CHERNICHARO, 2014), analisar a situação econômica que envolve o público feminino e sua inserção nas camadas mais pobres da sociedade nos leva a entender o fenômeno de feminização da pobreza com mais propriedade.

Explicações estruturais guiadas por uma análise interseccional nos ajudam a evidenciar a construção de realidade na experiência destas mulheres ao precisar conciliar os papéis produtivos e reprodutivos na sociedade, expondo a relação entre o fenômeno de feminização da pobreza e o papel social feminino do cuidado. A vulnerabilidade de mulheres pobres pode ter relação com o somatório de algumas condições: a manutenção do seu próprio sustento e da família no entorno; a dificuldade em galgar renda em empregos formais e a menor remuneração comparada ao público masculino; a necessidade de remontar duplas jornadas de trabalho, sendo normalmente uma delas o trabalho doméstico não remunerado em seu próprio lar.

Uma observação importante de ser feita tem relação com a questão racial, que através deste estudo em específico não mostrou ser um problema relevante o suficiente, no contexto que ali era analisado, para adentrar no texto da lei. Segundo os dados coletados no estudo, 95% das mulheres presas entrevistadas eram brancas e somente 5% negras ou afrodescendentes (ICD, 2009, p. 16). Não foi possível definir se o caráter do estudo foi enviesado ou não, precisamente por sua breve exposição. Contudo, é possível afirmar que sua dimensão não tomou forma na redação final da lei, que conta com uma análise interseccional em muito guiada pela relação entre gênero e classe, como será exposto em breve na análise.

As conclusões aqui destacadas foram essenciais para embasar o projeto de lei, garantindo sua consideração com a realidade e contexto local, onde podemos observar que o processo de difusão não seria meramente um *'download'* (RISSE, 2016) das Regras de Bangkok, mas que a reforma entende as necessidades específicas da população feminina costarriquenha encarcerada, apontando a adoção da norma internacional em processo de adaptação e transformação de acordo com a realidade local. Este processo é entendido a partir do mecanismo de *'localização'* (ACHARYA, 2004, p. 253), que normalmente é observado quando uma instituição já existente responde a uma ideia ou norma estrangeira criando instrumentos para perseguir suas novas tarefas ou objetivos políticos sem suplantiar seus objetivos e arranjos institucionais originais. Isto representa o processo que vem ocorrendo na reforma costarriquenha a partir da criação de mecanismos locais para garantir os objetivos políticos regionais de proporcionalidade de sentença e, em consequência, a diminuição do tempo de privação de liberdade para mulheres encarceradas por pequenos delitos de drogas.

Aqui podemos dizer que é continuado o processo de estudo da temática de gênero e justiça criminal pelos países latino-americanos, em muito, pelos esforços da ONU em trazer essa temática através de seminários, *workshops*, oficinas e cooperação técnica na região latino-americana, como já exposto. Ainda, os números de mulheres encarceradas na Costa Rica vêm crescendo ao longo dos anos. Em 2003, a população feminina encarcerada representava 10,8 a cada 100 mil habitantes, e em 2009, 14,5 a cada 100 mil habitantes (WPB, 2022). Quando apontamos que a maioria destas mulheres estaria encarcerada por delitos relacionados às drogas, o problema se torna cada vez mais sinuoso, visto os delitos que infringem a lei de psicotrópicos representam números desproporcionais quando comparados nas populações masculinas e femininas encarceradas (vide tabela 3). Não é por acaso que, assim que são aprovadas as Regras de Bangkok, em dezembro de 2010, seja apresentada, logo no início de 2011, a primeira versão do projeto de lei que aqui vem sendo analisado.

Em 2012, no decorrer do projeto de lei, a Defensoria Pública costarriquenha realizou um estudo a fim de obter dados quantitativos e qualitativos sobre mulheres que cumpriam pena pelo crime de introdução de drogas em centros penitenciários. Nele foram identificadas 780 mulheres encarceradas, das quais 511 por delitos de infração à lei de psicotrópicos, representando 65,5% da amostra (COSTA RICA,

2013). O método utilizado foi a revisão de cada uma das 511 fichas para identificar as condenações específicas pela infração de introdução de drogas em centros penitenciários, observando principalmente as seguintes variáveis: escolaridade; ocupação; estado civil; quantidade de filhos; lugar de residência; se a condenação foi obtida através de processo judicial; e se a condenação foi imposta através de um julgamento comum (COSTA RICA, 2013).

Sua análise reiterou a tendência já analisada pelos estudos anteriores, que influenciaram no projeto de lei e, mesmo que este esteja inserido em um período no qual o projeto de lei já tramitava no legislativo, nos atentemos a 2 dados específicos que são interessantes para a análise aqui proposta: 1. das 511 mulheres encarceradas e identificadas por infração à lei de psicotrópicos, de modo geral, 23,5% (120 mulheres) foram condenadas especificamente pela introdução de drogas em centros penitenciários (COSTA RICA, 2013). Esta infração específica é entendida pelo projeto como distinta dos demais comportamentos ilícitos contidos na referida lei. Isto pois seria um delito com baixo teor ofensivo ou violência e, assim, não haveria razão para que a violação fosse punida com tanta severidade. Ainda, segundo o projeto, ao contrário das outras possíveis infrações à lei de psicotrópicos - que poderiam gerar lucros incalculáveis para quem os comete (COSTA RICA, 2013) -, as mulheres que introduzem substâncias ilícitas em centros penitenciários, geralmente em pequenas quantidades, não dispõem de tal motivação na condução do delito (COSTA RICA, 2013).

Como exemplo da desproporcionalidade destes casos, por ser agravante da pena que a infração ocorra dentro de repartição pública, como centros penitenciários, introduzir uma pequena quantidade de droga no centro penal (segundo o artigo 77 da referida lei, com imposição de pena de prisão de oito a vinte anos), terá sanção igual ou maior do que quem trafica toneladas de cocaína (segundo o artigo 58 da referida lei, com imposição de pena de oito a quinze anos). Exemplo este explicitado pelo próprio projeto de lei (COSTA RICA, 2013).

O segundo dado que chama atenção neste terceiro estudo é que dentre os procedimentos de imputação da sentença, identificou-se que 63,33% ocorreram pelo procedimento abreviado e 36,6% pelo julgamento oral e público (COSTA RICA, 2013, p. 15). O procedimento abreviado no sistema penal costarricense infere que, de certa forma, a infração e suas provas estariam dadas pela confissão do réu. É normalmente utilizado como garantia de diminuição da pena (COSTA

RICA, 2013), e no caso das mulheres encarceradas pela infração de introdução de drogas em um centro penitenciário na Costa Rica, é utilizado como forma de redução de 1/3 da pena para que seja de 5 e não 8 anos de prisão (CANAL JUDICIAL COSTA RICA, 2015, tradução da autora). Contudo, neste processo são invisibilizadas as circunstâncias que levaram à prática do crime. Como o próprio projeto de lei expõe, “*por la limitaciones que tienen las normas actuales para que los jueces y juezas puedan valorar estas circunstancias, lo que provoca la invisibilización de las problemáticas que enfrentan en sus vidas*” (COSTA RICA, 2013, p. 15).

Em suma, podemos afirmar que o projeto contou com diversos estudos que identificaram padrões e procuraram atender a um problema específico, buscando soluções institucionais já existentes externamente (RISSE, 2016). Isto faz parte, precisamente, do mecanismo de ‘*lesson drawing*’, em que **a demanda de resolução de uma problemática leva a busca por soluções já existentes, exigindo uma mudança institucional para a resolução adequada da questão** (RISSE, 2016). Ou seja, o problema do encarceramento de mulheres costarrriquenhas por delitos relacionados às drogas, no contexto de uma intensa circulação de ideias e saberes sobre gênero e justiça criminal, incentivou a busca por soluções e mudanças políticas e/ou institucionais que fossem passíveis de serem implementadas no âmbito doméstico (*ibid*). Neste contexto, as Regras de Bangkok, que lidam com medidas alternativas para o encarceramento de mulheres e sensibilidade/perspectiva de gênero nas normas forneceram o arcabouço normativo para informar tais mudanças, dando amparo para as articulações políticas em prol da criação de um novo marco legal.

Conforme apontam Borzel e Risse (2011, p. 10) “*when lesson-drawing is at play, one should expect the selective rather than wholesale adoption of institutional solutions, since they need to be tailored to the problems at hand*”. No caso em questão, a reforma do artigo 77 bis na lei de psicotrópicos emergiu como a materialização deste esforço de ‘*lesson drawing*’. Olhando para as Regras de Bangkok, o legislativo da Costa Rica aprovou uma reforma de sua lei de psicotrópicos para adotar a proporcionalidade e especificidade de gênero conforme as particularidades do contexto doméstico, contando com estudos específicos para a adequação da norma ao contexto local do problema.

Seguindo para outra nuance da discussão, apresentamos o primeiro texto proposto pelo projeto de lei, para que posteriormente possamos comparar e analisar as mudanças ocorridas ao longo da implementação do artigo 77 bis. Abaixo é exposta a sua primeira versão, ainda no âmbito do projeto de lei.

**“Artículo 77 bis.-** La pena de prisión será de seis meses a tres años, cuando en las conductas descritas en el artículo 58 concurra la siguiente circunstancia:

Las drogas tóxicas, los estupefacientes o las sustancias psicotrópicas se introduzcan o difundan en establecimientos penitenciarios.

La pena de prisión será de ocho años a veinte años cuando quien introduzca o difunda drogas en establecimientos penitenciarios sea un funcionario de hecho o de derecho o un oficial de seguridad de alguno de los centros de reclusión del país.”

(COSTA RICA, 2011, p. 20).

Nesta primeira proposta, além de trabalhar com a possibilidade tanto do gênero feminino quanto do masculino para a implementação da reforma no artigo 77, a modificação visa somente uma redução da pena, não modificando sua qualidade de privação de liberdade no corpo do texto (ainda que medidas alternativas sejam explicitadas ao longo desta primeira versão do projeto). No mais, mesmo que apresentados os estudos que envolvem vulnerabilidade socioeconômica, ou que seria a população feminina a mais expressiva no cometimento do delito de introdução de substância ilícita em estabelecimentos penitenciários e questões envolvendo pessoas sob a responsabilidade socioeconômica de quem comete este delito, a primeira versão do projeto não acrescentava estas variáveis em sua redação.

As instituições consultadas ao longo do projeto de lei e da implementação da reforma foram de suma importância para a adequação da redação do artigo, expondo um processo conjunto das etapas propostas por Risse & Sikkink (1999) de adaptação instrumental e negociação estratégica e de conscientização moral, argumentação e persuasão (vide figura 3). Os autores já haviam explicitado que estes processos ocorrem, de forma geral, simultaneamente (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 11). No caso aqui investigado não foi diferente; expomos, então, os principais argumentos a favor e contra o projeto, que ao longo do processo foram incorporados pela adequação na redação do artigo, e transformação dos preceitos entendidos e incorporados das Regras de Bangkok para o contexto local.

As consultas relacionadas ao PL envolveram as seguintes instituições: *Corte Suprema de Justicia*; *Ministerio Público*; *Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública*; *Ministerio de Justicia*; *Ministerio de Hacienda*; *Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD)*; *Procuraduría*; *Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)*; *Superintendencia de Pensiones (SUPEN)*; *Superintendencia General de Seguros (SUGESE)*; *Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)*; *Patronato Nacional de la Infancia (PANI)*; *Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)*; e *Defensoría de los Habitantes*.

Expomos estas consultas pois informam as principais mudanças ocorridas na redação do projeto, para que melhor se adequasse à realidade costarriquenha e às expectativas dos operadores políticos consultados, evidenciando um processo de difusão normativa com a participação ativa dos atores “tomadores de normas” (“*norm-takers*”). Primeiro apontamos todos os órgãos consultados que rejeitaram o projeto em sua primeira versão, expondo seus argumentos. Logo em seguida, mostramos os órgãos que apoiam o projeto e apontamos as considerações e mudanças feitas na redação do artigo 77 bis.

O *Instituto Costarricense sobre Drogas*, em agosto de 2011, rejeitou o projeto por alguns motivos específicos, sendo eles: porque considera que vai contra os mecanismos de reabilitação e reintegração que todas as sanções prisionais deveriam conter implicitamente; por considerar contraditório o artigo 77 bis do projeto, com o artigo 77 alínea *b* da lei; e por achar necessário reconsiderar a reforma para que não sejam violadas as contenções repressivas que vêm se formando nas convenções internacionais (COSTA RICA, 2013, p. 4).

O *Ministerio de Gobernación, Policía y Seguridad Pública*, também em agosto de 2011, opôs-se ao projeto por se tratar de uma conduta grave que já está suficientemente regulamentada no artigo 77 da lei, além de achar que os resultados possíveis da implementação do artigo 77 poderiam ser contraditórios (COSTA RICA, 2013, p. 4).

A *Fiscalía General de la República* e o *Ministerio Público-Poder Judicial*, em setembro de 2011, se opuseram ao projeto pelas seguintes razões:

A pena deve ter em conta a gravidade do crime cometido e o conteúdo da infração penal. Antes de afirmar que a sanção é desproporcional, é preciso avaliar o interesse que se protege, com a punição definida para quem comete atos dessa natureza; *É considerado um crime gravíssimo e exige que a sanção atribuída aos seus comissários seja elevada*, sobretudo porque a sanção e prisão de pessoas em centros penitenciários vai ao encontro da necessidade de aqueles que cometem

crimes se reabilitarem e se incorporarem adequadamente ao seu meio; A necessidade de salvaguardar a saúde pública é indiscutível e a legitimidade do direito penal é não só pertinente como necessária. (COSTA RICA, 2013, p. 4, tradução da autora – grifos adicionados).

A *Procuraduría General de la República*, em dezembro de 2012, pontuou que a diminuição do tempo da pena, por si só, não constitui uma forma de atingir a finalidade ressocializadora da pena; ao contrário, uma possível diminuição conforme abordada pelo projeto poderia incentivar a prática deste tipo de atividade ilegal, “*incrementando la utilización de mujeres [...] por parte de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico [...] a procurar la introducción de drogas en centros penitenciarios*” (COSTA RICA, 2013, p. 5).

A *Corte Suprema de Justicia*, em maio de 2012, em primeiro ponto abordou que, por se tratar de um problema de política criminal, a competência é da Assembleia Legislativa. Mesmo assim, apontou um dos argumentos mais contundentes e que, sem dúvidas, contribuiu para a modificação e adequação da redação do projeto.

*El diseño de la propuesta no entra en distinción de género, para evitarse el conflicto constitucional de si es posible legislar para un determinado número de personas y lo deja de forma genérica, con el agravante de que vendría a ser una nueva ley, que regula el mismo problema que regulan otras legislaciones sin haber derogatorias expresas, y eso también es un tema de técnica legislativa que debería resolverse. La norma debe ser clara en el sentido de que se protege especialmente a mujeres por ello la redacción genérica debe corregirse.* (COSTA RICA, 2013, p. 5, tradução da autora – grifos adicionados).

Com relação aos argumentos apresentados, é necessário entender que existem duas vertentes possíveis: a dos órgãos consultados que, de fato, não concordam em nenhum grau com a possibilidade de mudança na lei. Estes estariam totalmente adequados aos discursos repressivos amplamente difundidos ao redor do globo (vide o que foi analisado no capítulo 1), inclusive, apontando como justificativa para a rejeição do projeto possíveis violações às normativas internacionais, que por tanto tempo propagaram (e em muito ainda propagam) o encarceramento como única solução possível para o ‘problema das drogas’; e os órgãos que expõem a necessidade de mudança na redação para que a lei se adeque a realidade e contexto local, como exemplo, a consulta da Corte Suprema de Justiça que entende a importância de salientar que a norma deve ser clara com relação ao público que contempla, no caso costarriquenho, esta é claramente uma infração que “tem rosto de mulher” (COSTA RICA, 2011, p. 1), e isto deve estar expresso na lei

de forma assertiva, com a necessidade de modificação da sua redação, até então, genérica.

Ainda, sobre os órgãos consultados que aprovam o projeto, todos trazem proposições interessantes que se tornam norte para as adequações na redação da lei. São eles: a *Defensoría de los Habitantes*; o *Patronato Nacional de la Infancia* (PANI); e o *Instituto Nacional de las Mujeres* (INAMU). Consideramos cada um dos depoimentos.

A *Defensoría de los Habitantes*, em outubro de 2011, apoiou o projeto ao optar por medidas que não fossem privativas de liberdade, reiterando que o sistema repressivo que até então lidou com a problemática não foi a solução. Assim, propõe que a sentença permita com que a mulher que cometeu o delito, tendo ciência do erro cometido, pudesse continuar a vida, visto que a melhor forma de resolução do problema seria através de medidas preventivas de cunho social. Ainda, reitera a necessidade de que as motivações por trás do delito sejam levadas em consideração quando se imputa uma sentença (SOLERA & LEÓN, 2017, p. 29).

O *Patronato Nacional de la Infancia* (PANI), em outubro de 2011, apoia o projeto e tece suas considerações, principalmente, levando em conta os números surpreendentes de mulheres que cometeram o delito de introdução de drogas em centros penitenciários e que são mães ou têm pessoas vulneráveis sob seus cuidados. Segundo o PANI, a reclusão seria sofrida não somente pela mulher encarcerada, mas também por toda a sua família e principalmente para os seus filhos menores e outras pessoas que dela dependem. Segundo SOLERA & LEÓN (2017, p. 30), “*el punto acotado por el PANI fue, sin lugar a dudas, uno de los más tomados en cuenta al momento de la redacción del proyecto final de la Ley*”.

O *Instituto Nacional de las Mujeres* (INAMU), em outubro de 2011, apoia o projeto e ainda traça novas propostas possíveis, como a de que “*los criterios de los Departamentos de Psicología y Trabajo Social sean vinculantes a efectos de determinar si la persona se encuentra inmersa o no en el ciclo de violencia*” (SOLERA & LEÓN, 2017, p. 30). O instituto também fala sobre proporcionalidade da pena; sobre a situação de violência de gênero enfrentada pelas mulheres que cometem estes delitos; e sobre a possibilidade de distintos tipos de penas alternativas quando o caso for, por exemplo, de reincidência.

O texto final aprovado pela reforma em 2013 já aborda estas nuances, depois de trazer as devidas adaptações para fazer sentido aos órgãos consultados e

operadores políticos locais. Segue abaixo a versão final do artigo 77 bis que foi incorporada à lei de psicotrópicos.

**Artículo 77 bis.-**

La pena prevista en el artículo anterior será de tres a ocho años de prisión, cuando una mujer sea autora o participe en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y cumpla una o varias de las siguientes condiciones:

- a) Se encuentre en condición de pobreza.
- b) Sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad.
- c) Tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo.
- d) Sea una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad.

En caso de que se determine alguna de las condiciones anteriores, el juez competente o el juez de ejecución de la pena podrá disponer el cumplimiento de la pena impuesta, en modalidad de detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizantes o cualquier tipo de medida alternativa a la prisión.

*(Así adicionado el artículo 77 bis) anterior por el artículo único de la ley N° 9161 del 13 de agosto del 2013, "Reforma Ley N° 8204 "Reforma integral Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación capitales y financiamiento terrorismo", para introducir la proporcionalidad y especificidad de género")*

(COSTA RICA, 2001).

O texto inicialmente proposto possuía uma série de deficiências que foram notadas pelas instituições consultadas (COSTA RICA, 2013). No entanto, segundo o próprio projeto de lei, a relevância do assunto que estava sendo debatido era tamanha que foi entendido como necessário fazer as devidas modificações e seguir com os trâmites para reforma do artigo. Como aponta o projeto:

*la materia que se pretende regular es de tal relevancia, que quienes suscribimos este dictamen consideramos necesario y oportuno realizar las modificaciones que resulten necesarias para recatar el espíritu inicial de darle una mayor proporcionalidad a este tipo de delito que son cometidos por mujeres, al pretender introducir pequeñas cantidades de drogas en un centro penitenciario. (COSTA RICA, 2013, p. 5 – grifos adicionados).*

Ou seja, aqui podemos perceber que quem assina o parecer acredita na importância do projeto, mas que foi necessário fazer adequações para que fizesse sentido para a realidade costarriquenha.

Portanto, a consulta a estes órgãos e os debates que dela originaram apontam a incorporação de um processo de ‘localização’ da norma (ACHARYA, 2004), que

adapta a norma internacional ao contexto doméstico, transformando-a segundo a necessidade e agência dos atores locais. Segundo Acharya (2004, p. 247), o mecanismo de ‘localização’ seria um dos mais prováveis quando os tomadores de normas (“*norm-takers*”) acreditam que suas abordagens para determinado assunto são inadequadas, ou seja, precisam ser ampliadas e fortalecidas com a infusão de novas ideias, precisamente o que ocorre no caso Bangkok-Costa Rica; assim como, esse processo também é facilitado quando o conteúdo da norma a qual se difunde é generalizado, possibilitando a adaptação e transformação da norma de acordo com as necessidades e demandas locais (KROOK & TRUE, 2010). Também é possível visualizar duas etapas do mecanismo de ‘socialização’ (RISSE & SIKKINK, 1999), a adaptação instrumental e negociação estratégica e a conscientização moral, argumentação e persuasão, visto que o texto da reforma é modificado não somente para fazer sentido na realidade local, mas também para garantir demandas específicas dos operadores políticos locais. Entendemos que ambas as etapas ocorrem simultaneamente, cada uma com o seu papel em específico.

A etapa de conscientização moral, argumentação e persuasão (RISSE & SIKKINK, 1999) ocorre quando os atores aceitam a validade e o significado das normas em suas práticas discursivas (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 13). Enquanto a etapa de adaptação instrumental e negociação estratégica (RISSE & SIKKINK, 1999) diz respeito, neste caso, às pressões domésticas e como aqueles que desenham o projeto respondem a elas. Dentre as respostas possíveis, estão as concessões táticas e processos de negociação com a comunidade local e a oposição doméstica (RISSE & SIKKINK, 1999). Citamos três exemplos nos quais entendemos que estes mecanismos foram utilizados.

Como primeiro exemplo, a consulta com a Corte Suprema de Justiça, que evidencia que a primeira versão do projeto teria uma redação genérica, expondo a necessidade de sua modificação, que deveria ser clara com relação ao público que contempla. Segundo a Corte, a proposta inicial não faz distinção de gênero e, tendo em consideração tudo que é abordado ao longo do projeto que lhe foi inferida a consulta, somado ao contexto costarricense, fica evidente que a delimitação do escopo da norma deveria contemplar somente o público feminino. O que, de fato, é adequado à redação final da norma.

Também, na consulta com o *Patronato Nacional de la Infancia*, que aponta a importância do papel feminino de cuidado exposto pelas estatísticas contempladas

ao longo do projeto e argumenta sobre como a reclusão destas mulheres infringe uma punição não somente a elas, mas a todo o seio social. Segundo Solera & León (2017), os pontos abordados pela PANI foram um dos mais levados em conta para a redação final do projeto de lei, que contempla esta posição em duas das quatro líneas do artigo 77 bis em sua versão já introduzida na lei. São elas as líneas b e c do referido artigo:

- b) Sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad.
- c) Tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo.

(COSTA RICA, 2001).

Já a consulta com o *Instituto Nacional de las Mujeres* (INAMU) é importante pois o instituto apresenta a proposta de integração vinculante dos critérios de determinação de ciclos de violência abordados pelos *Departamentos de Psicología y Trabajo Social* (SOLERA & LEÓN, 2017), o que também é incorporado aos procedimentos que tangem a introdução do artigo 77 bis. Como apontam Solera & León (2017) sobre o assunto:

Como parte de las modificaciones al proceso penal a partir del reconocimiento de la perspectiva de género en el análisis de las causas tramitadas según el artículo 77 bis de la Ley 8204, se incorporó al Departamento de Trabajo Social y Psicología en el proceso pena para valorar psicosocialmente a mujeres imputadas donde se sospeche que estas mantienen alguna condición de vulnerabilidad. (SOLERA & LEÓN, 2017, p. 31-32).

Como expõem os trabalhos de Solera & León (2017, p. 32) e Rivera (2015, p. 13), essas avaliações são atribuídas ao Departamento de Serviço Social e Psicologia na circular 43-2013. Esta circular informa que, a partir da reforma da lei de psicotrópicos de 2013, existiria a obrigatoriedade da prestação de laudos socioeconômicos, quando solicitados pela autoridade judiciária, aos casos das mulheres acusadas de introdução de drogas em centros penitenciários para identificar a condição de vulnerabilidade entendida como variável de aplicação do artigo 77 bis da referida lei.

A etapa de ‘internalização de normas em identidades, interesses, comportamento’ (vide a figura 3), segundo Risse & Sikkink (1999), seria o estágio final de difusão normativa. Esta etapa é entendida a partir das mudanças estruturais domésticas, que colocam em movimento um processo de transformação identitária, de modo que as normas inicialmente adotadas por razões instrumentais, são

posteriormente mantidas por razões de crença e identidade (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 10). Contudo, como os autores explicitam, “as normas de direitos humanos só podem ser consideradas internalizadas nas práticas domésticas, quando os atores as cumprem independentemente das crenças individuais sobre sua validade” (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 17, tradução da autora), ou seja, quando a norma é seguida porque seria “a coisa normal a se fazer” (RISSE & SIKKINK, 1999, p. 17), independentemente do que se acredita. Como exemplo, Risse & Sikkink (1999, p. 17) utilizam uma analogia com o sinal de trânsito, “*when we stop at a red traffic light, we usually do not question the normative implications of the rule we are just following*”. Então, segundo os autores, o que marca o estágio final de um processo de socialização e difusão normativa seria quando as normas são “tomadas como garantidas” e sua implementação ocorre independentemente das crenças individuais (RISSE & SIKKINK, 1999).

Mesmo que não seja possível visualizar completamente, para o caso das Regras de Bangkok na Costa Rica, este estágio final de difusão normativa - a etapa de ‘internalização de normas em identidades, interesses, comportamento’ (vide a figura 3), na prática, a adoção do artigo 77 bis na lei de psicotrópicos tem efeitos positivos de acordo com sua principal expectativa - a diminuição do encarceramento feminino ao longo dos anos. A figura 5 nos permite observar este processo de forma visual:

#### COSTA RICA

Year	Number of female prisoners	Percentage of total prison population	Female prison population rate (per 100,000 of national population)
2003	454	6.8%	10.8
2006	615	7.4%	13.9
2009	673	6.4%	14.5
2014	1,009	5.8%	20.4
2021	535	3.5%	10.4

**Figura 4:** "Female prison population: trend/Costa Rica", 2022. Fonte: World Prison Brief data, Institute for Criminal Policy Research (ICPR) at Birkbeck, University of London, Roy Walmsley.

Com menos de uma década da implementação da reforma criminal costarriquenha, difundida por preceitos das criminologias críticas a partir das Regras de Bangkok, já é possível visualizar com clareza seus efeitos práticos para a população feminina frente ao sistema de justiça criminal costarriquenho. Não é possível investigar, a partir do escopo de delimitação desta análise, se a mudança na lei de psicotrópicos acarreta num processo de transformação identitária ou de comportamento. Mas, no que tange ao processo de implementação e habituação da norma no contexto local, podemos dizer ter sido bem-sucedido para seus fins. Através da figura 5 podemos observar um processo analisado ainda no primeiro capítulo deste trabalho, a tendência de aumento da população carcerária feminina. Os números sobem até 2014, um ano seguinte à adoção da reforma na lei, seguindo esta tendência global de crescimento. Em seguida, os números são cortados diretamente para a realidade de 2021, oito anos após a mudança na lei, já implementada e habituada ao contexto local; como resultado, os números da população feminina encarcerada chegam no total absoluto pouco maior que em 2003, quase vinte anos antes. Já os números que apresentam tanto a porcentagem de mulheres encarceradas com o total da população privada de liberdade e da quantidade de mulheres presas por 100 mil habitantes, chegam aos números mais baixos apresentados na imagem, que não alcançam o estágio do ano de 2003.

Como um dos objetivos das Regras de Bangkok, principalmente no que tange a seção III, é o de aplicação de sanções não privativas de liberdade para mulheres infratoras, podemos dizer que o objetivo é bem-sucedido. Também, como o foco da reforma na lei de psicotrópicos é a garantia de proporcionalidade de sentença e, quando possível, a aplicação de medidas não privativas de liberdade pensando a especificidade de gênero, podemos dizer que a reforma é bem-sucedida. Não nos restam dúvidas sobre a difusão normativa das Regras de Bangkok para a introdução do artigo 77 bis na lei de psicotrópicos, assim como também fica evidente que este processo não se atém à normas obsoletas, mas invade o campo da prática e se consolida nos números decrescentes de mulheres encarceradas na Costa Rica.

Mesmo entendendo o processo de difusão das Regras de Bangkok para a reforma da lei de psicotrópicos na Costa Rica a partir de mecanismos que compreendem, primordialmente, a agência do local, também entendemos a necessidade de explicitar alguns mecanismos de difusão a partir da agência de atores centrais, neste caso, a ONU. A próxima seção busca dar uma breve explanação sobre este processo a partir da perspectiva de implementação das Regras de Bangkok pela ONU para os países latino-americanos e, especialmente, a Costa Rica.

#### **4.2.3 As estratégias de implementação das Regras de Bangkok e o papel de atores centrais no processo de difusão - uma questão de recomendação e boas práticas**

Nesta seção expomos os principais instrumentos e estratégias da ONU na abordagem de uma temática específica - gênero e justiça criminal, aqui entendida em suma máxima pelas Regras de Bangkok. Apontamos que, da perspectiva da ONU, existem dois mecanismos de difusão que contemplam melhor a temática, sendo eles: a ‘competição’ (RISSE, 2016) e os ‘incentivos positivos e sanções negativas’ (RISSE, 2016). Abordaremos cada um deles.

Iniciamos com a apresentação das três problemáticas principais identificadas pelo projeto de lei, o que nos permite observar o mecanismo de ‘competição’ (RISSE, 2016) no processo de difusão normativa. Isto porque dentre as três questões consideradas centrais para a implementação da reforma no artigo 77, a terceira aborda o cumprimento de normativas e instrumentos internacionais e o compromisso de modificação na legislação/políticas/procedimentos/práticas de forma compatível ao que é estabelecido nestes regimentos, que serão citados em breve. Este quadro contextual traz importante parte da literatura sobre o mecanismo de ‘competição’ no processo de difusão das normas, no qual os Estados ajustam unilateralmente seu comportamento para entrar em conformidade com aquilo que é considerado o ideal, ou então, as “melhores práticas” das normas internacionais (RISSE, 2016).

O projeto apresenta os problemas a serem resolvidos a partir de três ângulos distintos, sendo eles: 1. Um problema de proporcionalidade e repressão excessiva; 2. Um problema de gênero; 3. Um problema de cumprimento de normativas e

instrumentos internacionais. As duas primeiras questões já foram amplamente debatidas na seção anterior, portanto focamos no terceiro ângulo da problemática.

Segundo o projeto de reforma da lei, este terceiro ângulo diz respeito ao cumprimento de normativas e instrumentos internacionais que **obrigam e exigem** mudanças por parte dos Estados que as ratificam. Como exposto em sua redação:

El Estado costarricense *debe cumplir con obligaciones internacionales que le exigen* revisar la política criminal en torno a las mujeres que introducen drogas a los centros penales o venden drogas a pequeña escala. *Existen compromisos internacionales que obligan al país* a penalizar este tipo de conductas de manera diferenciada, que eviten la discriminación y el trato desigual en perjuicio de las mujeres. (COSTA RICA, 2013, p. 11-12 – grifos adicionados).

Dentre as normas internacionais citadas no projeto de lei que deveriam ser cumpridas, **exigindo e obrigando** adequações, ou ao menos influenciando na sua construção, estão: as Regras de Bangkok, objeto de análise deste trabalho; especificamente os artigos 3, 4 e 15 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher; a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas; as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade, ou como também é conhecida, Regras de Tóquio; e a Declaração de Viena sobre Crime e Justiça.

Segundo o que é posto no projeto de lei, a partir da Declaração de Viena, os Estados membros das Nações Unidas expressaram seu compromisso em abordar os impactos desiguais de programas e políticas entre mulheres e homens e desenvolver recomendações políticas de ação com base nas necessidades especiais das mulheres privadas de liberdade (COSTA RICA, 2013). Ainda, se comprometeram em realizar revisão, avaliação e, se necessário, modificação de suas respectivas legislações, políticas, procedimentos e práticas em matéria penal, de forma compatível com seu ordenamento jurídico, a fim de assegurar que as mulheres sejam tratadas de forma justa pelo sistema de justiça criminal (COSTA RICA, 2013). É importante mencionar que “*expresaron su compromiso [...] dentro del Programa para la Prevención del Delito y Justicia Penal de Naciones Unidas*” (COSTA RICA, 2013, p. 12), ou seja, no âmbito da ONU.

Podemos perceber que a busca da ONU por implementar suas normas ocorre a partir da disseminação de ideias sobre ‘boas práticas’, um tipo ideal, ou padrão mínimo para salvaguardar algumas temáticas relacionadas aos Direitos Humanos.

Este é precisamente o processo que facilita a indução por parte dos Estados a adotarem suas ideias, práticas, crenças e normas via mecanismo de ‘competição’ (RISSE, 2016), ou seja, buscando no contexto internacional uma adequação de performance e comportamento ideal. Mesmo após a aprovação da mudança na lei de psicotrópicos costarrriquenha, incorporando proporcionalidade de sentença e especificidade de gênero, a ONU se utiliza de mecanismos que parecem estar localizados na etapa de institucionalização e habituação (vide figura 3) da norma, identificando a Costa Rica como um exemplo de implementação das Regras de Bangkok a partir da conscientização sobre a temática e adoção de ‘boas práticas’.

Dois eventos e os seus respectivos documentos serão brevemente analisados em busca de exemplificar o processo apontado acima. São eles: o “*Regional workshop on good practices in the implementation of the Bangkok Rules*” de 2014, na Guatemala; e o “*Sub-regional Workshop on the implementation of the Bangkok Rules*” de 2017, no Panamá. Abordamos ambos na respectiva ordem estabelecida acima.

No primeiro, participam representantes dos sistemas prisionais da Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá e República Dominicana, além de representantes do *Sistema de la Integración Centroamericana* (SICA), UNODC e da sociedade civil. Segundo informação do próprio site da UNODC:

This workshop has created a conversational space to exchange the best practices in the implementation of the Bangkok Rules, in order to create a regional roadmap to achieve a better and wider application of the Rules. Likewise, UNODC presented the outreach activities and technical assistance offered to the States related to the Bangkok Rules in the region. (UNODC, 2022).

Neste roteiro, resultado das discussões promovidas pelo evento, são feitas recomendações e solicitações pelos representantes dos sistemas prisionais e da sociedade civil, envolvendo ações de curto (6 meses) e médio prazo (18 meses) partindo de ações concretas, pensando nas instituições responsáveis para implementação das ações e os recursos disponíveis. Dentre as ações de curto prazo destacamos a promoção da troca de experiências entre os países da região, a fim de manter contato contínuo entre os participantes do *workshop* regional (UNODC, 2014, p. 2, tradução da autora); e dentre as ações de longo prazo, a implementação (sempre que possível) de alternativas à prisão para gestantes e mães (UNODC, 2014, p. 3, tradução da autora).

Já no segundo evento, participaram funcionários penitenciários da Costa Rica, El Salvador e Panamá, além de representantes de organizações da sociedade civil. Neste evento foram discutidas as necessidades específicas das mulheres presas por delitos de drogas e a importância da proporcionalidade e abordagens sensíveis ao gênero para a reforma legal (UNODC, 2022), bem como também foram identificadas prioridades de ação na intersecção da condição de mulheres em conflito com a lei e mulheres LGBTQIA+, mulheres idosas, mulheres estrangeiras ou indígenas (UNODC, 2022).

Enquanto resultados do *workshop* estão o plano de ação acordado para acompanhar o progresso na implementação das Regras de Bangkok e apresentações com a contribuição dos países participantes para a temática. A Costa Rica, por exemplo, fez uma apresentação que conta com 40 *slides*, apresentando como marco legal e de políticas públicas a introdução do artigo 77 bis na lei de psicotrópicos. Ainda, o país aponta como política promissora a ‘*Red de Atención Interinstitucional de Atención a la Mujer*’, que facilita a colaboração interinstitucional para apoiar mulheres em conflito com a lei. Este projeto, mesmo que impulsionado pela reforma da lei de psicotrópicos que introduz o artigo 77 bis, contempla um grupo maior de mulheres em conflito com a lei e em contato com a Defensoria Pública, as conectando a apoio financeiro, bolsas de estudo, treinamento profissional, além de oferecer conselhos sobre como montar um pequeno negócio (PIERES, 2020, p. 120-121, tradução da autora). Na apresentação costarriquenha frente ao *workshop*, são apresentadas as aplicações das Regras de Bangkok em relação ao projeto de rede institucional, o que evidencia, também, uma política de continuidade da abordagem de Bangkok nos projetos futuros do país.

Também, como exposto na seção anterior desta investigação, o processo de discussão dos preceitos estabelecidos nas Regras de Bangkok, relacionando gênero e justiça criminal, não devem ser analisados somente a partir da criação e implementação da norma em si. Isto pois a temática já permeia a região latino-americana muitos antes das Regras de Bangkok, a partir da promoção por parte da ONU de seminários, *workshops*, oficinas e cooperação técnica, tais como o já citado seminário-oficina “*La criminalidad y la criminalización de la mujer*” de 1997, promovido pelo PNUD.

O que de fato ocorre, é que a partir da aprovação das Regras de Bangkok em 2010, o que antes era entendido somente como cooperação técnica para

promoção da temática de gênero e justiça criminal toma forma, também, de cooperação econômica e assistencial para implementação da norma. Este processo é entendido aqui como um mecanismo de difusão normativa a partir de ‘incentivos positivos/sanções negativas’ (RISSE, 2016). Relembrando, o mecanismo de ‘*incentivos positivos e sanciones negativas*’ pode ocorrer quando os “fazedores de normas” (“*norm-makers*”) induzem outros atores a adotar suas ideias ao tentar mudar suas funções de utilidade (RISSE, 2016). Neste mecanismo são oferecidas recompensas diversas, como exemplo da assistência técnica e financeira (RISSE, 2016, p. 89-90), ou em nome similar, cooperação técnica, econômica e assistencial.

Analizamos alguns documentos que convergem com esta perspectiva, e que mesmo que não cite de forma direta as Regras de Bangkok em si, falam de forma geral dos mecanismos de implementação das normativas da ONU e suas estratégias. Aqui são observados, principalmente, os documentos do UNODC nas áreas temáticas de ‘enfrentamento ao problema mundial de drogas’ e ‘prevenção ao crime e justiça criminal’ (UNODC, 2021), que abordam precisamente os temas relacionados às Regras de Bangkok.

‘*Evaluación a profundidad de la Intervenciones de UNODC en apoyo a la región centro americana 2009-2013*’ foi publicado em 2015 pela UNODC e seu próprio título, que envolve dinâmicas de intervenção, já remonta aos mecanismos de difusão direta, nos quais “os agentes de difusão promovem ativamente certas políticas ou modelos institucionais em suas interações com um ator receptor ou grupo de atores” (RISSE, 2016, p. 89, tradução da autora). Este documento é construído no contexto da formulação de uma Estratégia de Segurança para América Central e México (ESCA) em 2007, “*a partir de la cual se diseñaron diversas iniciativas con el apoyo de la cooperación internacional.*” (UNODC, 2015, p. 5). O que no documento é chamado em diversos momentos de cooperação internacional também pode ser entendido a partir das operações do UNODC na região, a fim de desenvolver recomendações para orientar o planejamento regional. Dentre os principais eixos de intervenção do UNODC em apoio à região centro-americana, segundo o documento, estariam a promoção da justiça e combate à corrupção, tendo como importante ferramenta o fortalecimento dos sistemas de justiça criminal na região. Ainda, é colocado como um dos objetivos gerais a identificação de lições a serem aprendidas e boas práticas das normas implementadas pela organização.

O documento também trata sobre o ministrar de cursos e *workshops* pela UNODC e agências parceiras. No caso da Costa Rica, estes cursos ocorreram em dois momentos sobre a temática da luta contra o terrorismo: em abril de 2010, intitulado "*Segundo taller en la prevención y luchar contra la financiación del terrorismo*", com o resultado do treinamento de 56 funcionários nacionais (UNODC, 2015, p. 5); e em fevereiro de 2011, intitulado "*Taller sobre lucha contra la financiación del terrorismo*", com o treinamento de 34 funcionários nacionais (UNODC, 2015, p. 5).

Ainda, argumentamos que é preciso entender o processo de inserção da ONU e implementação das suas ideias, práticas, crenças, normas e ideologias em conjunto. A introdução de um tema pode ser importante para a implementação de outro tema com conteúdo próximo ou similar nas agendas. Os projetos são socializados e difundidos um a partir do outro, como podemos observar na redação deste documento:

One of the key priorities of the Regional Office for Central America and the Caribbean has been the building of an expert's capacity readily available directly in Central America for its Member States. This has materialized into the progressive building of a capacity in key areas such as criminal justice, prison reform, border control, human trafficking and smuggling of migrants, research and analysis, law enforcement and anti-corruption. Aside the existence of a permanent regional office based in Panama, the physical presence of UNODC in other countries of Central America has slightly evolved in accordance with the lifecycle of its projects. At the end of 2013, UNODC had project offices in Costa Rica, El Salvador, Guatemala and the Dominican Republic. (UNODC, 2015, p. 6).

É possível observar, neste sentido, que a construção de projetos em conjunto ajuda a organização a inserir e sistematizar temas distintos nos países. Ou seja, se o país tem interesse em um tema em específico, normalmente isso o leva a considerar a presença e permanência de um projeto como um todo, que pode abordar temas desde justiça criminal até combate ao terrorismo ou à corrupção. Assim, se estabelece e solidifica a presença da ONU e dos seus mecanismos de implementação de normativas.

Outro documento ao qual obtivemos acesso se refere à revisão do projeto identificado como GLOT63, sobre o título de "*Support to crime prevention and criminal justice reform*", aprovado para implementação da temática em âmbito global, com uma duração de 5 anos, de janeiro de 2008 até dezembro de 2013 (UNODC, 2012). O projeto tem um orçamento geral de quatorze milhões e oitocentos e vinte e sete mil e quinhentos e vinte e seis dólares (US\$ 14.827.526)

(UNODC, 2012, p. 1). Como missão principal, visa fortalecer a capacidade dos Estados para melhorar a prevenção do crime e os sistemas de justiça criminal de acordo com os padrões e normas da ONU na temática (UNODC, 2012).

Assim, o projeto apresenta três objetivos principais. Em primeiro lugar, a iniciativa pretende que os Estados desenvolvam e implementem políticas e estratégias de prevenção ao crime e justiça (ou CPCJ, acrônimo em inglês) com base em avaliações do UNODC, aconselhamento e apoio ao programa. Em segundo lugar, visa que os Estados e a comunidade internacional desenvolvam e implementem políticas e estratégias CPCJ usando ferramentas e treinamentos do UNODC. Por fim, o projeto busca que os Estados desenvolvam ou atualizem padrões e normas com o apoio do UNODC.

Este projeto entra como exemplo do escopo de mecanismos utilizados para a implementação das normas e padrão ONU de gestão política. É a partir deste contexto que é promovida a realização de seminários, *workshops*, oficinas e cooperação das mais diversas ao redor do globo. Na região latino-americana, pudemos observar ao longo desta investigação o adentrar da temática de gênero e justiça criminal antes da aprovação das Regras de Bangkok, o que só se fortalece a partir da formulação da normativa sobre o tema. Assim, as chamadas cooperação técnica, econômica e assistencial fazem parte do processo de implementação das ideias, práticas, crenças e normas da ONU a partir do mecanismo de difusão por ‘incentivos positivos/sanções negativas’ (RISSE, 2016). Segundo Joshi & O’dell, “*whereas norms more often operate at the micro level referring to a single practice or idea, ideologies function at a macro level promoting a set of norms*” (2016, p.5).

Mesmo que lidando com uma norma específica, este trabalho reitera a análise de Joshi & O’dell (2016) sobre a operação do sistema ONU, que se daria pelo desenvolvimento de ideias a partir de uma estrutura de ideologia<sup>18</sup>, coerente com a formulação de um conjunto de normas relacionadas que são disseminadas e difundidas à nível global. Como podemos observar, então:

Codified by social elites, ideologies offer individuals a more or less coherent picture of the world not only as it is but also as it should be. In doing so, they organize the tremendous complexity of human experience into fairly simple and understandable images that, in turn, provide people with a normative orientation in

---

<sup>18</sup> Brevemente explicitando o conceito de ideologia segundo Joshi & O’dell (2016, p. 5, tradução da autora), ele refletiria como uma pessoa ou grupo de pessoas veem o mundo e interage com ele com base em noções preconcebidas sobre como o mundo funciona e deveria funcionar.

time and space and in means and ends. (JOSHI & O'DELL apud. STEGER, 2009, p. 6).

Este entendimento nos leva quase diretamente, novamente, ao mecanismo de 'competição' (RISSE, 2016), observado no início desta seção ao analisar os ângulos de problemática abordados no próprio projeto de reforma da lei de psicotrópicos costarriquenha.

As políticas e estratégias de implementação das ideias, práticas, crenças, normas e ideologia da ONU sobre a temática de gênero e justiça criminal foram continuadas, como podemos observar no relatório estratégico de 2015 até 2017 da UNODC intitulado '*Addressing the global prison crisis*'; e podem ser vistas ainda atualmente, como é descrito no documento de 'Estratégia do UNODC' para os anos de 2021 até 2025.

O primeiro documento aponta para a crise das prisões ao redor do globo através de estratégias de intervenção da ONU. O documento explicita estratégias como a de assistência técnica, expondo que entre 2010 e 2014 o UNODC apoiou mais de 60 países no desenvolvimento e implementação de políticas e estratégias de prevenção ao crime e justiça criminal (UNODC, 2015, p. 4). Como outra medida de ação, o documento aponta respostas específicas de justiça criminal para mulheres, pensando a elaboração e implementação de programas que buscam reduzir o alcance da prisão para mulheres e medidas não privativas de liberdade específicas de gênero, bem como rever as leis e políticas criminais discriminatórias e fortalecer a gestão prisional e melhorar as condições prisionais (UNODC, 2015, p. 7).

Já o segundo documento compreende as estratégias de atuação do UNODC para os anos de 2021 até 2025. A quinta área temática é a de prevenção ao crime e justiça criminal, e dentre suas estratégias de atuação para os próximos 5 anos estão a promoção da implementação de padrões de prevenção ao crime e justiça criminal para alcançar sociedades pacíficas, acesso à justiça e instituições eficazes, responsáveis e inclusivas; o fornecimento de assistência técnica aos Estados-membros para fortalecer os sistemas de justiça criminal e estabelecer as bases necessárias para a prevenção eficaz e respostas ao tráfico de drogas, cibercrime, crime organizado, incluindo o crime marítimo, e o terrorismo; e fortalecer a cooperação entre os sistemas de justiça criminal e outros setores do governo e da

sociedade civil para prevenir e responder efetivamente à violência e ao crime e reduzir as vulnerabilidades (UNODC, 2021, p. 12, tradução da autora).

Neste sentido, esta seção buscou mostrar como os processos de difusão normativa não devem ser observados somente a partir da perspectiva de uma das extremidades dos agentes que participam do processo, mas de ambos. Ao longo da análise, focamos na agência da Costa Rica para a ‘localização’ das Regras de Bangkok, apontando como a norma foi modificada e adequada à realidade local e, portanto, demonstrando o papel dos operadores políticos locais neste processo de difusão normativa. Não obstante, o contexto internacional de circulação de ideias e saberes e de disseminação da norma no âmbito internacional, que contou com ativa participação sobretudo da ONU e de suas agências especializadas, teve um papel fundamental para catalisar os debates sobre a questão na América Latina localmente e nos demais países do globo, incentivando a formulação de políticas públicas de encarceramento sensíveis ao gênero.

### 4.3 Conclusão do capítulo

Este capítulo buscou analisar como ocorre o processo de difusão normativa das Regras de Bangkok para o caso da reforma na lei de psicotrópicos costarriquenha. Ao longo da investigação, pudemos perceber distintos mecanismos de difusão nas mais diversas fases do projeto, evidenciando como a circulação de ideias constitui um processo de transmissão ativa de ideias (ACHARYA, 2004) de caráter fluido, dinâmico e multidirecional (KENKEL & STEFAN, 2017; KROOK & TRUE, 2010). O caso da Costa Rica evidencia o mesclar entre mecanismos de influência direta e indireta no processo de difusão, entendendo que constituem diferentes fases do processo de socialização das normas.

Identificando que as normas constituem, de fato, *processos* complexos e dinâmicos, no estudo de caso aqui analisado foi possível notar a propagação de uma norma de conteúdo vago/flexível/variável/generalizado, para que fosse possível preenchê-la de diversas formas (KROOK & TRUE, 2010), se apropriando das finalidades pretendidas pelos estudos específicos guiados pela Costa Rica para o que fazia sentido no contexto local. As Regras de Bangkok, como exposto ao longo do capítulo 2, têm conteúdo bastante generalizado, o que permite uma localização bem-sucedida da norma ao contexto doméstico, evidenciando também importante

agência dos atores locais na adaptação e transformação da norma internacional, modificando seu conteúdo para o perfil contemplado pelo contexto local de encarceramento feminino.

## 5.

### Conclusão

Neste espaço expomos algumas das considerações e resultados que foram possíveis de serem observados ao longo do esforço de investigação ao qual esta pesquisa se propôs. Tecemos algumas considerações iniciais (re)apresentando brevemente algumas das discussões propostas, apontando os rumos que tomaram ao longo da investigação e depois apresentamos alguns dos caminhos futuros possíveis acerca do tema. Este trabalho possui dois momentos principais: a apresentação de um problema e os contornos acerca de soluções alternativas para esta mesma problemática. No primeiro momento, expomos os problemas que advêm da ‘guerra às drogas’ e da perspectiva das normas de controle às substâncias ilícitas, entendendo que o encarceramento é pautado normativamente enquanto a única solução possível institucionalizada (a não institucionalizada tem relação com os corpos mortos por este empreendimento político de guerrear) para estabelecer o controle discursivo destas substâncias classificadas como ilícitas e o controle prático da criminalização de corpos específicos; em um segundo momento, trabalhamos com a perspectiva de soluções alternativas ao problema, visto que o proibicionismo e a repressão das normas de controle ganham dimensões contundentes no encarceramento em massa, a tal ponto em que são consideradas novas normas internacionais para estabelecer um padrão mínimo de tratamento para os sujeitos que sofrem com a consequência institucionalizada da ‘guerra às drogas’. As soluções alternativas preveem medidas não privativas de liberdade que expõem a importante relação entre drogas e gênero ao interseccionar raça e classe, categorias até então totalmente invisibilizadas pelas normas de controle das substâncias ilícitas.

Estas variáveis, mesmo que invisibilizadas no entorno do empreendimento político da ‘guerra às drogas’, são determinantes para o seu amplo funcionamento. Expomos ao longo do trabalho que, nesta guerra, ao se pretender neutra, permite a existência de um esforço narrativo em tentar estabelecer a existência de uma guerra contra substâncias específicas, objetos inanimados, de fato, uma guerra contra as drogas em si. Argumentamos desde o princípio que essa retórica é falsa: a ‘guerra às drogas’ tem como condição de possibilidade a criação de cenários conflitivos

contra pessoas, grupos e comunidades específicas, baseadas em desigualdades estruturais que imperam, segundo o que aqui foi analisado, sobre gênero, raça e classe. Como Cortina (2015, p. 763) expõe, “a prisão segue sendo aperfeiçoada como mecanismo de controle das pessoas pobres”, e a pobreza, como foi analisada ao longo da investigação, tem rostos e corpos específicos, genderizados e racializados. No trabalho, pudemos observar este fenômeno com clareza a partir de conceitos como o da feminização da pobreza, o papel feminino do cuidado e da racialização dos corpos compelidos para a força de trabalho.

Então, ao passo que nos incomodou os silêncios ensurdecedores das relações sociais e suas respectivas desigualdades não estarem presentes nas políticas de drogas, este trabalho investiga o esforço alternativo em propor novas soluções possíveis que desafiam, precisamente, o entendimento de que o encarceramento seja a única solúvel viável para combater o ‘problema das drogas’ a nível global. Para tal, neste segundo momento nos apropriamos da literatura de normas e investigamos as Regras de Bangkok como uma norma internacional influenciada pelos preceitos das criminologias críticas ao fornecer soluções alternativas ao encarceramento a partir da consideração de gênero, raça e classe enquanto categorias importantes para a metodologia da norma. O estudo de caso da difusão normativa das Regras de Bangkok para a reforma da lei de psicotrópicos costarriquenha expõe, de maneira transparente, o entendimento dos efeitos desproporcionais da ‘guerra às drogas’ para categorias como gênero e classe especificamente, como exposto no último capítulo de desenvolvimento.

Compreender a existência de consequências desproporcionais para pessoas, grupos e comunidades específicas faz parte, também, do entendimento da violação de direitos humanos básicos por parte do Estado. Direitos estes previstos nos dois primeiros artigos da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948, p. 2, tradução da autora): de que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos e podem invocar seus direitos e liberdades sem distinção alguma, nomeadamente de raça, de cor, de sexo [...] ou de qualquer outra situação. Ou seja, apontar a existência de tratamento seletivo e impacto desproporcional da ‘guerra às drogas’ sobre pessoas, grupos e comunidades específicos significa expor uma série de violações de direitos baseados em gênero, raça, classe e outros.

Ao passo que entendemos que as Regras de Bangkok representam um importante marco legal na consolidação de uma norma internacional sobre a

temática de gênero e justiça criminal, ao longo da investigação pudemos analisar como a norma carece de um entendimento aprofundado sobre as diversidades que constituem o *ser* mulher na sociedade. Trata-se de uma norma internacional que tem um raio de alcance, de fato, global, mas que comporta um entendimento monolítico do sujeito mulher, abordando em poucos momentos diferenças socioculturais, por exemplo. Como já exposto ao longo do trabalho, a norma logo no início da sua redação pretende alcançar a população feminina que encara os sistemas de justiça a partir das intersecções entre raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política, origem nacional ou social, meios de fortuna, nascimento ou outra condição (CNJ, 2016, p. 19) e, assim, pretende seguir o princípio de não discriminação na prática, ou seja, considerando as distintas necessidades das mulheres privadas de liberdade na aplicação das Regras (UNODC, 2013, p. 24). Contudo, a norma não somente omite algumas destas variáveis por completo, como exemplo das questões acerca da sexualidade não-heterossexual e identidade de gênero, como também subteoriza questões raciais e de grupos considerados minoritários, onde mesmo contando com uma subseção específica para lidar com estas questões, pouco elabora medidas de fato pautadas em programas ou políticas públicas que atendam estas intersecções.

Neste sentido, foi possível notar que as Regras de Bangkok tentam abordar algumas problemáticas somente as citando como importantes, mas sem de fato trabalhar com medidas possíveis de atendimento real a estas questões. A norma tem um conteúdo bastante generalizado, o que pode ser facilmente abordado a partir de uma crítica sobre sua subteorização e falta de suporte com relação a diversidade das mulheres as quais busca contemplar. Ao mesmo tempo, também foi possível notar como esta redação até então bastante generalizada possibilitou flexibilidade de conteúdo ao se moldar para distintos contextos socioculturais, como no caso da Costa Rica.

Argumentamos ao longo desta dissertação que as normas devem ser entendidas enquanto *processos*, segundo a definição já explicitada de Krook & True (2010) que defendem a compreensão das normas enquanto constantes caminhos de deslocamento de significado para adaptação e transformação, modificando seu conteúdo ao longo do tempo e produzindo efeitos variados quando traduzida na prática (KROOK & TRUE, 2010). Neste sentido, o conteúdo vago e generalizado das Regras de Bangkok facilitou o processo de adoção, adaptação e transformação

da norma a partir de sua flexibilidade, que pôde ser facilmente adequada ao perfil de mulheres que o Estado busca contemplar.

Foi possível notar, a partir do estudo de caso Bangkok-Costa Rica, que a interseccionalidade metodológica pretendida pela norma internacional só foi possível ser implementada quando adaptada ao contexto doméstico. Se nas Regras de Bangkok as intersecções permanecem subteorizadas, ao focar em uma concepção de mulheres bastante monolítica, quando as normas adentram o cenário doméstico costarrriquenho, se deparam com necessidades específicas que, a partir de estudos, traçam o perfil que deveria ser contemplado na reforma criminal. A partir das demandas do contexto local de aumento das mulheres encarceradas, foram entendidas quais as infrações mais cometidas e quais intersecções deveriam ser incorporadas pela redação do novo artigo – ao fim, foram estabelecidos que seriam os delitos relacionados às drogas, mais especificamente o de introdução de substâncias ilícitas em um centro penitenciário, e a partir das intersecções de gênero e classe, relacionando vulnerabilidade socioeconômica e a dependência financeira de terceiros sobre a disposição destas mulheres.

Contudo, é importante mencionar que só foi possível estabelecer um perfil tão fiel do aumento da população carcerária feminina na Costa Rica a partir de estudos bastante específicos sobre as condições e contextos locais. É possível afirmar, então, que a generalização do conteúdo e redação da norma internacional facilitou o processo de difusão e localização da norma ao adequar uma solução que foi buscada externamente para contexto local da problemática apresentada.

Ainda assim, é preciso pontuar que consideramos de extrema importância a elaboração de estudos com maior profundidade sobre a interseccionalidade enquanto ferramenta metodológica central para uma análise verdadeiramente aprofundada da temática a qual as Regras de Bangkok se propõem – gênero e justiça criminal. Como abordado ao longo da presente dissertação, acreditamos ser imprescindível uma análise que teça as características e necessidades específicas da população feminina frente aos sistemas de justiça criminal, o que consideramos inviável de ser feito sem abordar marcadores sociais da diferença que exprimem as experiências e vivências destas mulheres e que deve ser explicitado não somente através de uma breve citação na redação da norma, mas através da formulação de políticas e programas específicos que atendam a estas necessidades. Em suma, as regras funcionam se pretendidas enquanto um importante marco legal – ainda que

inicial - sobre a temática de gênero e justiça criminal, tendo ciência das suas dimensões e da necessidade de buscar novos estudos e formas de análise.

Precisamente sobre a implementação da norma internacional para a reforma criminal na Costa Rica, alguns dos resultados apresentados nos incentivam a pensar propostas para investigações futuras. A adoção das Regras de Bangkok representa somente uma parte da inserção de medidas progressistas sobre as dimensões de gênero nas leis costarriquenhas. O país conta com uma nova política promissora de colaboração interinstitucional para apoio de mulheres em conflito com a lei, brevemente exposta no trabalho por uma questão de prioridade da agenda de pesquisa. O projeto intitulado '*Red de Atención Interinstitucional de Atención a la Mujer*' é impulsionado pela introdução do artigo 77 bis na reforma criminal, que abrange um grupo maior de mulheres em conflito com a lei, visto que não especifica a infração cometida para contemplação dos benefícios proporcionados pelo projeto. A rede conecta estas mulheres ao prestar apoio financeiro, ao oferecer bolsas de estudo e treinamento profissional, além de oferecer conselhos sobre como montar um pequeno negócio. O projeto também é entendido como difundido e adaptado a partir das Regras de Bangkok, visto que representa a aplicação dos preceitos de ressocialização das mulheres em contato com os sistemas de justiça criminal. Também, evidencia uma política de continuidade da abordagem de Bangkok para projetos futuros do país, o que abre importante precedente para investigações futuras sobre a habituação desta norma internacional no contexto doméstico costarriquenho.

Outro ponto que entendemos enquanto importante para alavancar possíveis pesquisas futuras tem relação com as dimensões condicionadas entre os direitos das mulheres e o trabalho reprodutivo que representam para a coesão do seio social familiar. As Regras de Bangkok trabalham enquanto importante aspecto da dimensão de gênero frente ao encarceramento os papéis reprodutivos da mulher - em muito discutindo sobre os direitos das crianças que estariam sobre a responsabilidade destas mulheres, por exemplo -, mas pouco analisam a perspectiva estrutural que faz com que esta dimensão seja relevante para a população feminina encarcerada. Por exemplo, as normas brevemente tratam das condições em que se encontram boa parte das mulheres em medidas privativas de liberdade, com filhos sobre sua responsabilidade tanto emocional quanto financeira, mas menos ainda propõem outros formatos de divisão dos papéis entre homens pais e mulheres mães.

Assim, são reiterados tanto os estigmas sobre o papel social de cuidados da mulher, como a reprodução do papel de pais ausentes.

Ainda, é possível perceber que a norma discute os direitos destas mulheres em termos muito específicos relacionados à família e, assim, parece condicionar os direitos da mulher ao papel reprodutivo e de cuidados na sociedade. Como se, por exemplo, o direito de cumprir a pena em medidas não privativas de liberdade só pudesse ser contemplado por mulheres que estejam grávidas, puérperas, lactantes ou tenham filhos sob seu encargo. De fato, ao longo da redação da norma, este direito é abordado de forma condicionada ao papel reprodutivo da mulher, bem como a abordagem para outros assuntos também são descritos em termos muito específicos que entendem o *ser* mulher, enquanto sujeita dotada de direitos, exclusivamente a partir da sua ‘idade reprodutiva’, como já brevemente exposto ao longo do trabalho. Esta é uma dentre as tantas dimensões da problemática que não puderam ser abordadas de forma mais aprofundada pela presente investigação por uma questão de exequibilidade da agenda de pesquisa, mas que, sem dúvidas, são de extrema relevância para pensar gênero e justiça criminal a partir de projetos futuros de pesquisa.

## Referências Bibliográficas

ABU-LUGHOD, Lila. **Do Muslim Women Really Need Saving? Anthropological Reflections on Cultural Relativism and Its Others.** *American Anthropologist* 104 (3), 2002.

ACHARYA, Amitav. **How Ideas Spread: Whose Norms Matter? Norm Localization and Institutional Change in Asian Regionalism.** *International Organization*, [s. l.], n. 58, p. 239–275, 2004.

ACHARYA, Amitav. **Norm Subsidiarity and Regional Orders: Sovereignty, Regionalism, and Rule-Making in the Third World.** *International Studies Quarterly*, [s. l.], n. 55, p. 95–123, 2011.

ACHARYA, Amitav. **The R2P and Norm Diffusion: Towards A Framework of Norm Circulation.** *Global Responsibility to Protect*, [s. l.], n. 5, p. 466–479, 2013.

ACKERLY, Brooke A.; STERN, Maria; TRUE, Jacqui (org.). **Feminist Methodologies for International Relations.** Nova York: Cambridge University Press, 2006.

ADLER-NISSEN, Rebecca. **Stigma Management in International Relations: Transgressive Identities, Norms, and Order in International Society.** *International Organization*, [s. l.], v. 68, ed. 1, p. 143- 176, Winter, 2014.

AHMED, Sara. **The Cultural Politics of Emotion.** Edinburgh University Press, Second Edition, 2014.

ALVES, D. **Rés negras, juízes brancos: uma análise da interseccionalidade de gênero, raça e classe na produção da punição em uma prisão paulistana.** *Revista CS*, 21, pp. 97-120. Cali, Colombia: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Icesi, 2017.

AMADOR, Ernesto Cortés. **Delitos Relacionados Con Drogas Política Criminal Y Encarcelamiento Por En Costa Rica.** Colectivo de Estudios de Drogas y Derecho (CEDD) - Asociación Costarricense de Estudios e Intervención en Drogas (ACEID), 2014.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema penal máximo x cidadania mínima: códigos da violência na era da globalização.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.

- ANTONY, Carmen. **Mujeres invisibles: las cárceles femeninas en América Latina**. Nueva Sociedad, South Africa, n. 208, p. 73-85, mar. - abr, 2007.
- ARADAU, Claudia; HUYSMANS, Jef. **Critical methods in International Relations: The politics of techniques, devices and acts**. European Journal of International Relations, vol. 20 (3), p. 596–619, 2014.
- ARADAU, Claudia. **Political grammars of mobility, security and subjectivity**. Mobilities, VOL. 11, NO. 4, 564–574, 2016.
- BARATTA, Alessandro. **Princípios Do Direito Penal Mínimo**. Doutrina Penal, Buenos Aires, p. 623-650, 2003.
- BARBERET, Rosemary; JACKSON, Crystal. **UN Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-Custodial Sanctions for Women Offenders (the Bangkok Rules): A Gendered Critique**. Papers 2017, [s. l.], p. 215-230, 30 jan. 2017.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Editora Edições 70, 1977.
- BEAUVOIR, Simone. **O Segundo Sexo – 1. Fatos e Mitos**. Difusão Européia do Livro, São Paulo. 4.a edição, 1970.
- BENTO, Berenice. **Necrobiopoder: Quem pode habitar o Estado-nação?**. Cadernos pagu, [s. l.], v. 53, 2018.
- BORGES, Juliana. **Encarceramento em Massa**. 1. ed. São Paulo: Editora Jandaíra, 2019.
- BORZEL, Tanja A.; RISSE, Thomas. **From Europeanisation to Diffusion: Introduction. West European Politics**, [s. l.], n. 1, ed. 35, p. 1–19, 2011.
- BRAZ, Jéssica Lemes; CORRÊA, Maxilene Soares. **A Seletividade Do Sistema Penal Brasileiro A Partir De Uma Epistemologia Feminista**. Científic@ - Multidisciplinary Journal, [s. l.], v. 5, ed. 1, 2018.
- BUTLER, Judith. **Subjects of desire: Hegelian reflections in twenty-century France**. New York: Columbia University Press. 1a. edição, 1987.
- BUTLER, Judith. **The Psychic Life of Power - Theories in Subjection**. Stanford University Press, 1997.
- BUTLER, Judith. **Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity**. New York: Routledge. Edição 2a, 1999.
- CAMPOS, Cinthia Regina. **O Labirinto Metodológico das Relações Internacionais: Dilemas e Potenciais Saídas**. Revista Política Hoje, ed. 2, vol. 24, p. 47-72, 2015.

CANAL JUDICIAL COSTA RICA. **Un Sueño Llamado Libertad**. Canal Judicial Costa Rica, 2015. 1 vídeo (9min). Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=\\_TOXRCXLlXI](https://www.youtube.com/watch?v=_TOXRCXLlXI). Acesso em: 05/01/2022.

CAREY, Elaine. **Women Drug Traffickers: Mules, Bosses, and Organized Crime**. 1. ed. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2014.

CARMONA, Daniele Rodrigues Souza; SOUZA, Gislaine Alves; SANTOS, Fernanda de Oliveira. **Transversalidade De Gênero E Mulheres Na Política De Assistência Social: Uma Análise Documental**. Revista Sociais & Humanas, [s. l.], v. 32, ed. 2, 2019.

CARNEIRO, Aparecida Sueli; FISCHMANN, Roseli. **A construção do outro como não-ser como fundamento do ser**. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2005.

CARRANZA, Elías et. al. **Cárcel y justicia penal en América Latina: cómo implementar el modelo de derechos y obligaciones de las Naciones Unidas**. Siglo XXI Editores: Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente: Instituto Raoul Wallenberg de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, 2009.

CASTRO, Teresa Garcia. **Pretrial Detention In Latin America: The Disproportionate Impact On Women Deprived Of Liberty For Drug Offenses**. Women, Drug Policy And Incarceration Policy Brief. WOLA, IDCP e DEJUSTICIA, Jun, 2009.

CHERNICHARO, Luciana Peluzio. **Sobre Mulheres E Prisões: Seletividade De Gênero E Crime De Tráfico De Drogas No Brasil**. Orientador: Prof. Dra. Luciana Boiteux de Figueiredo Rodrigues. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CHESKYS, Débora. **Mulheres Invisíveis Uma análise da influência dos estereótipos de gênero na vida de mulheres encarceradas**. 2014. Dissertação (Mestre em Direito) - PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2014.

Comissão Global De Política Sobre Drogas. **Avanços Na Reforma De Políticas Sobre Drogas: Uma Nova Abordagem À Descriminalização**, 2016.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Bangkok - Regras das Nações Unidas para o tratamento de mulheres presas e medidas não privativas de liberdade para mulheres infratoras**. Brasília, 2016.

COLLINS, Allan. **Norm diffusion and ASEAN's adoption and adaption of global HIV/AIDS norms**. *International Relations of the Asia-Pacific*, [s. l.], v. 3, p. 369–397, 2013.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo. **Mulheres e tráfico de drogas: aprisionamento e criminologia feminista**. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 23, n. 406, ed. 3, set/dez, 2015.

COSTA RICA. Lei n° 8204, de 26 de dezembro de 2001. **Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo**. San José, 26 dez. 2001. Disponível em: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=48392&nValor3=93996&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=48392&nValor3=93996&strTipM=TC). Acesso em: 05/01/2022.

COSTA RICA. Asamblea Legislativa De La República De Costa Rica. Proyecto De Ley. Expediente N.º 17.980, de 10 de fevereiro de 2011. **Reforma Del Artículo 77, De La Ley De Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas De Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo Y Su Reglamento**. San José, 10/02/2011.

COSTA RICA. Asamblea Legislativa De La República De Costa Rica. Proyecto De Ley Expediente N.º 17.980, De 30 De Abril De 2013. **Reforma A La Ley Sobre Estupefacientes, Sustanciaspsicotrópicas, Drogas De Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación De Capitales Y Financiamiento Al Terrorismo, Ley N.º 8204 Del 26 De Diciembre De 2001, Para Introducir La Proporcionalidad Y Especificidad De Género**. San José, 2013.

CRENSHAW, Kimberle. **Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics**. *University of Chicago Legal Forum*: Vol. 1989: Iss. 1, Article 8.

CUNHA, Juliana Frei. **As mulheres e os feminismos nas criminologias**. *Revista Liberdades*, [s. l.], ed. 23, 2016.

CUNHA JUNIOR, Ronio Neves da. **Encarceramento: cegueira e indiferença da vulnerabilidade e da desigualdade de gênero na Lei de Drogas**. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 20, n. 4271, 12 mar, 2015. Disponível em < <https://jus.com.br/artigos/31986> > Acesso em: 4 out. 2021.

DAVIS, Angela. **Are prisons obsolete?**. New York, NY: Open Media, Seven Stories Press, 2003.

DE CARVALHO, Salo. **A Política Criminal de Drogas no Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

DEL OMO, Rosa. **A Face Oculta da Droga**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 1990.

DEL OMO, Rosa. **Las Relaciones Internacionales de la Cocaína**. Nueva Sociedad, [s. l.], n. 130, 1994.

DIAZ-COTTO, J. Latinas and the War on Drugs in the United States, Latin America, and Europe. In: SUDBURY, J. (Ed.). **Global Lockdown: race, gender and the prison-industrial complex**. Nova York: Routledge, 2005.

ENLOE, Cynthia. **Bananas, Beaches and Bases - Making Feminist Sense of International Politics**. University of California Press, Berkeley, 1990.

ENLOE, Cynthia. **The Curious Feminist : Searching for Women in a New Age of Empire**. University of California Press, Berkeley, (2004).

ESPINOZA, Olga. **Mujeres Privadas De Libertad: ¿es posible su reinserción social?**. Caderno C. R. H.. Relatório 2016, Salvador, v. 29, ed. 3, p. 93-106, 2016.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Presidente (1969-1974: Richard Nixon). **Special Message to the Congress on Drug Abuse Prevention and Control**. The White House. June 17, 1971.

EMCDDA, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction. **A definition of ‘drug mules’ for use in a European context**. Lisbon: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2012.

FAÉ, Giulia. **As ‘Mulas’ Do Tráfico Internacional De Drogas: A Visão Por Meio Das Políticas Públicas E Dos Tratados Internacionais**. 2020. Trabalho De Conclusão De Curso (Bacharelado Em Direito) - Universidade De Caxias Do Sul, Bento Gonçalves, 2020.

FAUSTO-STERLING, Anne. **Sexing the Body – Gender Politics and The Construction of Sexuality**. Basic Books, 2000.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal**. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. (BETTS & ORCHARD, 2014).

FIERKE, K. M. **Political Self-Sacrifice: Agency, Body and Emotion in International Relations**. Cambridge University Press, (2013).

- FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Corpo Negro Caído no Chão: O Sistema Penal e o Projeto Genocida do Estado Brasileiro**. 2006. Dissertação (Mestre em Direito) - UNB, Brasília, 2006.
- FLEETWOOD, Jennifer. **Drug Mules: Women in the International Cocaine Trade**. Palgrave Macmillan, 2014.
- FLEETWOOD, Jennifer. **Mafias, Markets, Mules: Gender Stereotypes in Discourses About Drug Trafficking**. *Sociology Compass*. v. 9, ed. 11, p. 962-976, 2015.
- FLEETWOOD, Jennifer; NAYELI URQUIZA, Nayeli Urquiza. **Gendering the agenda: women drug mules in resolution 52/1 of the Commission of Narcotic Drugs at the United Nations**. *DRUGS AND ALCOHOL TODAY*, [s. l.], v. 11, ed. 4, p. 194-203, 2011.
- FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade, Vol 1: A Vontade de Saber**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 10ª edição, 2020.
- FRANÇA, Marlene. **Prisão, Tráfico e Maternidade: um estudo sobre mulheres encarceradas**. Tese de doutorado em Sociologia. Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa - PB, 2013.
- GARCIA, Rhaissa Andrezza Vereta; ROSAS, Rudy Heitor. **A Dupla Punição De Mulheres Encarceradas: Uma análise de gênero no sistema prisional feminino**. VII Congresso Nacional de Ciências Sociais Aplicadas – CONCISA, 2018.
- GERMANO, Idilva Maria Pires et. al. **Criminologia Crítica, Feminismo e Interseccionalidade na Abordagem do Aumento do Encarceramento Feminino**. *Psicologia: Ciência e Profissão*, [s. l.], v. 38, n. 2, p. 27-43, 2018.
- GIACOMELLO, Corina. **Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina**. IDPC, [s. l.], p. 194-203, 2013.
- GONZALES, Lélia. **Racismo E Sexismo Na Cultura Brasileira**. *Revista Ciências Sociais Hoje*, [s. l.], p. 223-244, 1984.
- HARDING, Sandra. **The Instability of the Analytical Categories of Feminist Theory**. *Signs* 11(4): 645-664, 1986.
- HARAWAY, Donna. **Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial**. *Feminist studies*, 14 (3), 1988.
- HOOK, Derek. **What Is ‘Enjoyment as a Political Factor’?**. *Political Psychology*, (2017).

HUMAN RIGHTS WATCH. **O Brasil Atrás das Grades**. 1998. Disponível em <<https://www.hrw.org/legacy/portuguese/reports/presos/prefacio.htm>>. Acesso em: 05/01/2022

ICD – Instituto Costarricense sobre Drogas. **Mujeres Infractoras a la Ley de Psicotropicos Recluidas en el Centro de Atencion Institucional el Buen Pastor**. Costa Rica, 2009.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Monitor de Políticas de Drogas nas Américas**. Instituto Igarapé: pensa, conecta, transforma, 2021. Disponível em: <<https://igarape.org.br/apps/monitor-de-politicas-de-drogas-nas-americas/>>.

INFOPEN MULHERES. SILVA, Marcos Vinícius Moura. **Relatório Temático Sobre Mulheres Privadas de Liberdade**. Junho de 2017. Brasília: DEPEND, 2019.

ITTC. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. **MaternidadeSemPrisão: diagnóstico da aplicação do Marco Legal da Primeira Infância para o desencarceramento de mulheres** [recurso eletrônico]. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. – São Paulo: ITTC, 2019.

ITTC. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. **MulhereSemPrisão: enfrentando a (in)visibilidade das mulheres submetidas à justiça criminal**. Instituto Terra, Trabalho e Cidadania. – São Paulo: ITTC, (2019).

JANSSON, Maria; Maud Eduards. **The politics of gender in the UN Security Council resolutions on women, peace and security**. International Feminist Journal of Politics. Vol.18, No. 4, 2016.

JENSEMA, Ernestien. **Cuestión de sustancia: Un enfoque centrado en las sustancias para luchar contra el tráfico de drogas**. Transnational Institute, Amsterdã, ed. 7, p. 1-12, jul, 2010.

JOSHI, Devin; O'DELL, Roni Kay. **The Critical Role of Mass Media in International Norm Diffusion: The Case of UNDP Human Development Reports**. International Studies Perspectives, [s. l.], p. 1–22, 2016

KENKEL, Kai Michael; STEFAN, Cristina. 58th Annual Convention Of The International Studies Association, 2017, Baltimore. **Changing our understanding of complex norms: The Case of the Responsibility to Protect and its subcomponentes**. 2017.

KENSY, Julia et al. **Políticas de drogas y mujeres: abordando las consecuencias del control perjudicial de drogas**. IDPC, [s. l.], 2013.

KLEIN, Lucy Pearl Mpho. **The Motives Of South African Female Perpetrators For Becoming Drug Mules**. Orientador: Professor MI Schoeman. 2020. Tese (Master Of Arts) - University Of South Africa, South Africa, 2020.

KROOK, Mona Lena; TRUE, Jacqui. **Rethinking the life cycles of international norms: The United Nations and the global promotion of gender equality**. *European Journal of International Relations*, [s. l.], v. 18, p. 103–127, 2010.

LIMA, Fernanda da Silva; MIRANDA, Carlos Diego Apoitia. **Encarceramento Feminino Na América Latina E A Política De Guerra Às Drogas: Seletividade, Discriminação E Outros Rótulos**. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas*, [s. l.], v. 7, ed. 2, 2019.

LOPEDOTE, et. Al. **Corpos que Sofrem: como lidar com os efeitos psicossociais da violência?**. São Paulo, Editora Elefante, 2019.

LUGONES, Maria e Elizabeth V. Spelman. **Have We Got a Theory for You!** *Women's Studies International Forum* 6(6): 573-581, 1983.

LUGONES, María. **Heterosexualism and the Colonial / Modern Gender System**. *Hypatia* 22 (1): 186-209, (2007).

MAHMOOD, Saba. **Feminist Theory, Agency, and the Liberatory Subject: Some Reflections on the Islamic Revival in Egypt**. *Temenos* Vol. 42 No. 1, 31–71, 2006.

MALAGUTI, Vera. **Introdução Crítica à Criminologia Brasileira**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, (2011).

MARIMUTHU, Premelatha A/P; MAT, Bakri. **Drug Mules in Drug Syndicates and Its Impact to Human Security in Malay**. *Journal of Governance and Development*, [s. l.], v. 14, ed. 1, p. 59-67, jan, (2018).

MARTINS, Carla Benitez. **Trabalho Invisível e Ilícito: reflexões criminológicas críticas e feministas do aumento do encarceramento de mulheres por tráfico de drogas no Brasil**. *Rev. Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 4, p. 2635-2668, 2020.

MARTINS, Fernanda; GAUER, Ruth M. C. **Poder Punitivo e Feminismo: percursos da criminologia feminista no Brasil**. *Rev. Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, p. 145-178, 2020.

MEJÍA, Lisset Coba. **SitiadAs: La criminalización de las pobres en Ecuador durante el neoliberalismo**. 1. ed. Quito: FLACSO Ecuador, 2015.

Mendes, S. R. **Criminologia feminista: Novos paradigmas**. São Paulo, SP: Saraiva, 2014.

MEZZARROBA, Orides. **‘O Conto da Aia’: A Representação da Instrumentalização do Corpo e o Debate Sobre os Espaços Público e Privado da Mulher**. *Argumenta Journal Law* n. 31 p. 27-49, 2019.

MIYAMOTO, Yumi; KROHLING, Aloísio. **Sistema prisional brasileiro sob a perspectiva de gênero: invisibilidade e desigualdade social da mulher encarcerada**. *Direito, Estado e Sociedade*, [s. l.], v. 40, p. 223-241, jan/jun, 2014.

MOHAMED ALI, Hanan. **“Norm Subsidiarity” Or “Norm Diffusion”? A Cross-Regional Examination Of Norms In Asean-Gccybersecurity Governance**. *The Journal of Intelligence, Conflict, and Warfare*, [s. l.], p. 122–148, 2021.

MONTE, Izadora. **O debate e os debates: abordagens feministas para as relações internacionais**. *Estudos Feministas*, Florianópolis, 21(1): 424, janeiro-abril, 2013.

MOORE, H. L. **A passion for difference: Essays in anthropology and gender**. Bloomington: Indiana University Press, (1994).

MORAN, Lucía. **Mujeres y prisión...su tránsito conflictivo en la justicia penal**. Guatemala: Editorial Serviprensa, 2017.

NOUGIER, Marie; FERNANDÉZ, Adrià Cots. **Punitive drug laws: 10 years undermining the Bangkok Rules**. IDCP: Briefing Paper, [s. l.], Fev, 2021.

O’Connor, Stanley J. **Introduction. In The Archaeology of Peninsular Siam**. Bangkok, Thailand: Siam Society, 1986.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Inter-American Commission of Women. Mujeres y drogas en las Américas: UN diagnóstico de política en construcción**. Comisión Interamericana de Mujeres, 2014.

OLIVEIRA, Nathália; SESTOKAS, Lucia. **A Política De Drogas É Uma Questão De Mulheres**. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*, [s. l.], v. 15, n. 27, p. 153-166, 2018.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Convenção Única Sobre Narcóticos**. 24 março 1961.

ONU – Organizações das Nações Unidas. **The Bangkok Rules - United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders with their Commentary**. New York, 2010.

ONU – Organizações das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948.

ORTNER, Sherry. **Is Female to Male as Nature Is to Culture?**. *Feminist Studies* 1(2): 5-31, 1974.

PAIVA, Isadora. **A escola feminista nas relações internacionais: bases teórico-metodológicas**. Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, 2014.

PANCIERI, Aline. Et. Al. **Uma Trincheira Aberta: O Corpo Feminino como Objeto das Drogas e o Caso das Mulheres Mulas**. ANDHEP – 3o Seminário Internacional de Pesquisa em Prisão, 2017.

PARASHAR, Swati. **Feminist international relations and women militants: case studies from Sri Lanka and Kashmir**. *Cambridge Review of International Affairs*, 22:2, 235-256, 2009.

PARKER, N.; VAUGHAN-WILLIAMS, N. **Lines in the Sand? Towards an Agenda for Critical Border Studies**. *Geopolitics*, v. 14, n. 3, p. 582-587, 2009.

PIERIS, Nischa. **Reducing Female Incarceration Through Drug Law Reform In Costa Rica**. *Innovative Approaches to Drug Policy and Incarceration: Drug law reform in Costa Rica*, [s. l.], 2020.

PIERIS, Nischa. **Costa Rica's Inter-Institutional Network In Support Of Women Caught In The Criminal Justice System**. *Innovative Approaches to Drug Policy and Incarceration: Drug law reform in Costa Rica*, [s. l.], 2020.

PEREIRA, Charmaine; IBRAHIM, Jibrin. **O corpo das mulheres, lugar de entendimento entre o Islã e o cristianismo na Nigéria**. *Mandrágora*, v.25, n. 1, p. 197-215, 2019.

PERES, Raphael Urbanetto. **Mulheres No Cárcere: Direitos E Garantias À Luz Das Regras De Bangkok. 2018. Mestrado Em Direito (Mestrado em Direito)** - Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa, 2018.

PIRES, Thula. **Racializando O Debate Sobre Direitos Humanos**. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*, [s. l.], v. 15, n. 28, 2018.

RIOS, Roger Raupp; SILVA, Rodrigo da. **Discriminação múltipla e discriminação interseccional: aportes do feminismo negro e do direito da antidiscriminação**. *Revista Brasileira de Ciência Política*, v. 16, p. 11, 2015.

RISSE, Thomas. **The Diffusion of Regionalism**. In: RISSE, Thomas; BORZEL, Tanja A. **The Oxford Handbook of Comparative Regionalism**. [S. l.]: Oxford University Press, 2016.

RISSE, Thomas; SIKKINK, Kathryn. **The Power of Human Rights International Norms and Domestic Change**. 7. ed. [S. l.]: CAMBRIDGE UNIVERSITY PRESS, 1999.

RIVERA, D. **El valor jurídico de los dictámenes sociales: el caso de los procesos judiciales de mujeres imputadas por introducción de drogas a centros penales en Costa Rica**. Universidad de Barcelona. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Maestría en Criminología con énfasis en Seguridad Humana. 2015.

ROCHA, Andréa Pires. **Trajetórias De Adolescentes Apreendidos Como ‘Mulas’ Do Transporte De Drogas Na Região Da Fronteira (Paraná) Brasil – Paraguai: Exploração De Força De Trabalho E Criminalização Da Pobreza**. Orientador: Prof. Dr. José Fernando Siqueira Da Silva. 2012. Dissertação (Doutorado Em Serviço Social) - Unesp, Franca, 2012.

RODRIGUES, Luciana Boiteux de Figueiredo. **Controle Penal Sobre As Drogas Ilícitas:: O Impacto Do Proibicionismo No Sistema Penal E Na Sociedade**. Orientador: PROF. DR. SERGIO SALOMÃO SHECAIRA. 2006. Tese de Doutorado (Doutorado em Direito) - Universidade de São Paulo - USP, São Paulo, 2006.

RUBIN, Gayle. [1975]. **O Tráfico de Mulheres: Notas sobre a ‘Economia Política do Sexo’** In: Gayle Rubin: Políticas do Sexo”. São Paulo: Ubu Editora, 2017.

SÁNCHEZ-MEJÍA, Astrid Liliana et al. **Mujeres y prisión en Colombia: Desafíos para la política criminal desde un enfoque de género**. 1. ed. Bogotá: Javegraf, 2018.

SAMARANCH, Elisabet Almeda; DI NELLA, Dino. **Mujeres y cárceles en América Latina. Perspectivas críticas y feministas**. Papers 2017, [s. l.], v. 102, ed. 2, p. 183-214, 2017.

SANTIAGO, Brunna Rabelo. **Encarceramento e Criminologia Feminista: uma crítica ao patriarcado de "fora" para "dentro"**. 2018. Dissertação (Mestrado em Ciência Jurídica) - Universidade Estadual do Norte do Paraná - UENP, Jacarezinho, 2018.

SCHEMENAUER, Ellie. **Victims and Vamps, Madonnas and Whores**. International Feminist Journal of Politics, [s. l.], v. 14, ed. 1, p. 83– 102, mar, 2012.

SCHEPER-HUGHES, Nancy. **The Ends of the Body--Commodity Fetishism and the Global Traffic in Organs.** SAIS Review, Volume 22, Number 1, pp. 61-80, 2002.

SCOTT, Joan. **Gênero: Uma Categoria Útil de Análise Histórica.** Educação & Realidade, v. 15, n.2, jul./dez, 1990.

SEGATO, R. **El color de la cárcel en América Latina: apuntes sobre la colonialidad de la justicia en un continente em desconstrucción.** Revista Nueva Sociedad, n. 208, pp. 142-161, 2007.

SHELLER, M. **Uneven Mobility Futures: A Foucauldian Approach.** Mobilities 11 (1): 1–17, 2015.

SILVA, Luiza Lopes da. **A questão das drogas nas relações internacionais: uma perspectiva brasileira.** Brasília: FUNAG, 2013.

SIQUEIRA, Isabel Rocha de; **Metodologia e relações internacionais: debates contemporâneos: vol. II.** Isabel Rocha de Siqueira ... [et al.] (organizadores). – Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2019.

SJOBERG, Laura. **Gendering Global Conflict: Toward a Feminist Theory of War.** New York: Columbia University Press, 2013.

SOLERA, Frankarlo Pessoa; LEÓN, María Gabriela Quirós. **La violencia de género reconocida en la Ley 8204: “Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo” y su aplicación durante los años 2014 -2015 en el Primer Circuito Judicial de San José.** 2017. Trabajo Final de Graduación (Magister en Estudio de la Violencia Social y Familiar) - Universidad Estatal A Distancia, [S. l.], 2017.

SOUZA, Ana Clara Telles Cavalcante. **Drug Moms, Drug Warriors: performances de gênero e produção da (in)segurança na construção discursiva da ‘guerra às drogas’ para a América Latina.** Orientador: Profa. Monica Herz. 2015. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - PUC-Rio, Rio de Janeiro, Fevereiro, 2015.

SOUZA, Luíza Luz. **As consequências do discurso punitivo contra as mulheres ‘mulas’ do tráfico internacional de drogas: ideias para a reformulação da política de enfrentamento às drogas no Brasil.** ITTC, [s. l.], dez, 2013.

STENGEL, Camille; FLEETWOOD, Jennifer. **Developing drug policy: gender matters.** GDPO Situation Analysis, Swansea, Agosto, 2014.

STEGER, Manfred B. **Globalisms: The Great Ideological Struggle of the Twenty-First Century**. 3rd ed. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2009.

SZABÓ, Ilona et al. **Reformas na Política de Drogas na América Latina**. Instituto Igarapé, [s. l.], Artigo Estratégico 46, Julho, 2020.

TAZZIOLI, Martina. **Governing migrant mobility through mobility: Containment and dispersal at the internal frontiers of Europe**. EPC: Politics and Space, Vol. 38(1) 3–19, 2020.

TORRES ANGARITA, Andreina. **Drogas, Cárcel Y Género En Ecuador: La experiencia de mujeres ‘mulas’**. 1. ed. Quito: FLACSO Ecuador, 2008.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Desafios e conquistas do direito internacional dos direitos humanos no início do século XXI**. In: Desafios do direito internacional contemporâneo. Brasília: FUNAG, p. 207-321, 2007.

UN. Economic and Social Council - Commission on Narcotic Drugs. **Promoting international cooperation in addressing the involvement of women and girls in drug trafficking, especially as couriers**. Vienna, 2011.

UN. Women Policy Brief. **A Gender Perspective On The Impact Of Drug Use, The Drug Trade, And Drug Control Regimes**. Jul. 2014.

UNODC Brazil - United Nations Office on Drugs and Crime. **Drugs: legal framework**. 2022a. Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/en/index.html>. Acesso em: 5 jan. 2022.

UNODC Central America and Caribbean - United Nations Office on Drugs and Crime. **Sub-Regional Workshop on the implementation of the Bangkok Rules**. 2022b. Disponível em: [https://www.unodc.org/ropan/en/PrisonReform/Reglas\\_de\\_Bangkok/taller-sub-regional-sobre-la-implementacin-de-las-reglas-de-bangkok.html](https://www.unodc.org/ropan/en/PrisonReform/Reglas_de_Bangkok/taller-sub-regional-sobre-la-implementacin-de-las-reglas-de-bangkok.html). Acesso em: 5 jan. 2022.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **The International Drug Control Conventions**. Vienna, 2009.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Political Declaration and Plan of Action on International Cooperation towards an Integrated and Balanced Strategy to Counter the World Drug Problem**. Genebra, 2011.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **GLOT63 – Support to crime prevention and criminal justice reform**. Viena, 2012.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Regional Workshop On Good Practices In The Implementation Of The Bangkok Rules**. Guatemala City, 2014.

UNODC – United Nations Office on Drugs and Crime. **Evaluación a profundidad de la Intervenciones de UNODC en apoyo a la región centro americana 2009-2013**. New York, 2015.

UNODC – Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. **Caracterización de condiciones socioeconómicas de mujeres relacionadas con problemas de drogas: las mujeres privadas de la libertad por delitos de drogas**. Bogotá. Ministerio de Justicia y del Derecho, 2019.

VAN HEERDEN, Anjeele. **Drug Trafficking: The Use Of South African Drug Mules In Crossborder Smuggling**. Orientador: Prof. Adev Minnaar. 2014. Dissertação (Master Degree In Criminology) - University Of South Africa, South Africa, 2014.

WALKER, R.B.J. **Double Outside of the modern international**. Ephemera, vol 6, n.1, 2006.

WEST, Candance; Don H. Zimmerman. **Doing Gender**. Gender & Society 1(2): 125-151, 1987.

WILCOX, Lauren B. **Bodies of Violence - Theorizing Embodied Subjects in International Relations**. Oxford University Press, 2015.

YOUNGERS, Colleta A. at. **Sistemas sobrecargados: Leyes de drogas y cárceles en América Latina**. 1. ed. [S. l.]: TNI/WOLA, 2010.

WALMSLEY, Roy. **World Female Imprisonment List - Women and girls in penal institutions, including pre-trial detainees/remand prisoners**. WPB – World Prison Brief; ICPR – Institute for Criminal Policy Research. Fourth Edition, 2017.

WPB – World Prison Brief. **World Prison Brief data**, 2022. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>. Acesso em: 5 jan. 2022.

WOLA; IDPC; CIM, Dejusticia, OEA. **Mulheres, políticas de drogas e encarceramento - Um guia para a reforma em políticas na América Latina e no Caribe**, 2016.

WOLA. **Alternatives to incarceration for women involved in the drug market**. WOLA, IDCP, Dejusticia, [s. l.], 2018.

WOLA. **Women Behind Bars For Drug Offenses In Latin America**. 1. ed. [S. l.]: WOLA, Novembro, 2020.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. Rio de Janeiro: ed. Revan, 1991.

ZALEWSKI, Marysia. **All these theories yet the bodies keep piling up: theory, theorists, theorising**. Cambridge: Cambridge University Press. 340-353. 1996.