

# LA POLÍTICA DE DROGAS ES UNA CUESTIÓN DE MUJERES<sup>1</sup>

**Lucia Sestokas & Nathália Oliveira**

- *Política de drogas, justicia criminal* •  
*y género en Brasil*

## RESUMEN

*El presente artículo presenta análisis sistematizados por el Proyecto Género y Drogas del Instituto Tierra, Trabajo y Ciudadanía (ITTC) en torno a las intersecciones de los temas de género, sistema de justicia penal y política de drogas. A este respecto, el trabajo muestra algunos peligros de restringir la política de drogas a los ámbitos de la seguridad pública o de la justicia penal. Muestra además la necesidad de enfocar la cuestión de género articuladamente junto con otros marcadores sociales para analizar las violaciones de y el acceso a los derechos.*

## PALABRAS CLAVE

Política de drogas | Género | Encarcelamiento | Justicia Penal

## 1 • Introducción

Los delitos relacionados con las drogas se encuentran entre las mayores causas de encarcelamiento del mundo. Existe cada vez más evidencia de que la declarada “guerra contra las drogas” es una política costosa,<sup>2</sup> que ha fracasado en lograr establecer un “mundo libre de las drogas” y que sirve para justificar políticas altamente militarizadas.<sup>3</sup>

Según el informe “De la cohesión a la coerción”, publicado en 2010 por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), los países que introdujeron penalidades duras para esos delitos presentan una mayor tasa de encarcelamiento, pero sin generar impactos significativos en el uso, dependencia o delitos relacionados con las drogas, principalmente cuando se los compara a países sin sanciones severas.

Además, varios estudios se refieren al alto impacto de la política de drogas en los procesos de encarcelamiento femenino. Basándonos en estos estudios y en la acumulación de 20 años de trabajo desarrollado por el Instituto Tierra, Trabajo y Ciudadanía – ITTC en la garantía de los derechos de las mujeres y en el combate al encarcelamiento, consideramos urgente discutir las interacciones entre el sistema de justicia penal, la encarcelamiento, la política de drogas y el género. Fue en este contexto que surgió, en 2015, el Proyecto Género y Drogas, con el objetivo de mapear y analizar esas relaciones en las políticas de drogas en el contexto de la encarcelamiento femenina.

En este artículo se presentarán análisis sistematizados, a lo largo de dos años de proyecto, en torno a las intersecciones de los temas de género, sistema de justicia penal y política de drogas. En este sentido, el trabajo muestra algunos peligros de restringir la política de drogas a los ámbitos de la seguridad pública o de la justicia penal.

## 2 • Entrando en contacto con el tema: políticas de drogas, género y encarcelamiento

En el esfuerzo por mapear el escenario nacional e internacional en lo que respecta a la temática de las drogas y el sistema de justicia, observamos que las políticas de drogas tienen modelos variados,<sup>4</sup> y no operan necesariamente de modo excluyente. Es decir, la política de drogas adoptada por un país normalmente no está definida por un único modelo, sino por una combinación de ellos. En Brasil, por ejemplo, la ley 11.343, del 23 de agosto de 2006,<sup>5</sup> que introduce el Sistema Nacional de Política Pública sobre Drogas (Sisnad), adopta la despenalización para quien “adquiera, guarde, tenga en depósito, transporte o lleve consigo, para consumo personal” sustancias ilícitas. Al mismo tiempo, mantiene la criminalización con pena de prisión para las conductas de “importar, exportar, remitir, preparar, producir, fabricar, adquirir, vender, exponer a la venta, ofrecer, tener en depósito, transportar, llevar consigo, guardar, prescribir, administrar, entregar para el consumo o proveer drogas”.

La política de drogas brasileña, por lo tanto, no está definida ni únicamente por el modelo de despenalización, ni exclusivamente por el modelo de criminalización. Más bien, es el resultado de una combinación de los dos modelos. En este sentido, entendemos que no es posible analizar modelos de políticas aisladamente: es necesario observar las políticas de los distintos países teniendo en cuenta los múltiples modelos adoptados por cada uno de ellos. En un principio, pensábamos que los países que adoptaban políticas flexibles, basadas en modelos de legalización, descriminalización o despenalización, presentarían una reducción en las tasas de encarcelamiento. Pero, al comprender que las políticas no operan en base a un único modelo, pasamos a investigar cuáles modelos estaban vigentes en esos países, y cómo eran afectadas las tasas de encarcelamiento en cada uno de ellos.

Comenzamos, entonces, un esfuerzo por crear un banco de datos en el que nos dedicamos a comparar informaciones sobre la tasa de crecimiento en la encarcelamiento, general y femenina, en países que adoptaron modelos de políticas de drogas “flexibles”.<sup>6</sup> Con esto, pretendíamos verificar en cada país si la flexibilización de las políticas de drogas implicaba un desencarcelamiento.

Examinamos si las tasas de encarcelamiento aumentaron o disminuyeron desde la adopción de las políticas de drogas flexibles hasta los días de hoy.<sup>7</sup> Este banco de datos se transformó en el Infográfico Política de Drogas y Encarcelamiento: un panorama América-Europa,<sup>8</sup> publicado a comienzos de 2016. En él, constatamos que, al contrario de nuestra hipótesis inicial, más de la mitad de los países que estudiamos presentaban un aumento en la encarcelamiento: de los 36 países que “flexibilizaron” sus políticas de drogas, 22 presentaron un aumento de la encarcelamiento general y 19 presentaron un aumento de la encarcelamiento femenina.<sup>9</sup>

Ante esta constatación, dirigimos la atención a los países que presentaron un aumento en la tasa de encarcelamiento con el objetivo de examinar similitudes entre ellos y de comprender la política de drogas adoptada en cada uno de ellos. Identificamos, por ejemplo, que en la amplia mayoría de los casos la “flexibilización” está relacionada únicamente al uso de las drogas, siendo el cultivo, la producción, el transporte y el comercio en gran medida todavía objetivos de la criminalización y la represión. Constatamos también que en diversos casos la “flexibilización” con respecto al uso está dirigida únicamente a la marihuana, manteniendo por lo tanto, la criminalización de las demás drogas. Lo que pudimos percibir a partir de este estudio es que una política de drogas caracterizada por una “flexibilización” restringida a determinadas conductas y determinadas sustancias no necesariamente tiene resultados de desencarceladores.<sup>10</sup>

El caso de Brasil es un ejemplo en ese sentido: la despenalización del uso de drogas conquistada por la Ley 11.343 no contribuyó a la desencarcelamiento. Al contrario, a partir de 2006, año en que fue instituida, se puede observar una explosión en los índices de encarcelamiento, en especial los índices de encarcelamiento femenina,<sup>11</sup> causada principalmente por delitos relacionados con las drogas.

Según el *World PrisonBrief* (WPB), el aumento de la población carcelaria brasileña entre 2006 y 2014 fue del 51,4%. Por su parte, el aumento de la población femenina encarcelada

fue del 84,5%. El Infopen, el banco de datos oficial sobre población carcelaria a escala nacional publicado por el Departamento Penitenciario Nacional del Ministerio de Justicia (DEPEN), de 2014, muestra que el tráfico de drogas es el motivo de encarcelamiento del 27% de la población carcelaria total, siendo el porcentaje entre los hombres del 25% y entre las mujeres del 63%. Además, el estudio del Colectivo de Estudios Drogas y Derecho,<sup>12</sup> realizado por la investigadora Luciana Boiteux, muestra que, entre 2005 y 2013, el número total de personas presas por tráfico de drogas aumentó en un 345%, siendo el aumento de mujeres presas por el mismo motivo en el mismo período de un 290%.<sup>13</sup>

La ley de drogas instituida en 2006, y que sigue vigente, endureció las penas para el tráfico de drogas y creó nuevas conductas tipificadas como delitos castigados con prisión. En su texto, determina que las conductas relacionadas con el tráfico son “sin fianza ni posibilidad de libertad condicional, gracia, indulto, amnistía o libertad provisional”, funcionando sobre todo como un mecanismo de mantenimiento de la encarcelamiento. Heidi Cerneka, directora del ITTC que trabaja con el tema del encarcelamiento femenina hace 20 años, señala que ese endurecimiento es justificado principalmente en nombre de un supuesto esfuerzo por encerrar más eficazmente. Es decir, la opinión de que la persona usuaria no debe ser enviada a prisión viene acompañada de una idea reiterada de que los traficantes pertenecen al espacio penitenciario. Cualquier persona que no sea indiscutiblemente una usuaria se vuelve “tráfico” y merecedora de condena a prisión, afirma Cerneka.

Al mismo tiempo en que la Ley 11.343 fue importante por traer avances en lo que respecta a los cuidados con las personas usuarias, también las mantiene en la red de la justicia penal. Aunque no vaya a prisión, esa persona sigue pasando por un proceso penal,<sup>14</sup> ya que el uso de drogas ilícitas sigue siendo un crimen.<sup>15</sup>

En Brasil, actualmente, no hay ningún parámetro objetivo oficial (es decir, establecido por ley o jurisprudencia) para la diferenciación entre las conductas de uso y tráfico. En esos distintos casos, son únicamente las fuerzas de seguridad pública y el poder judicial quienes tienen el poder de definir a quién abordar, quién será considerada/o usuaria/o o tráfico, qué personas pueden representar un “riesgo”, qué sanciones, penas o medidas deben ser aplicadas, etc. De esta manera, queda en manos de las personas que operan la seguridad pública y la justicia penal definir quién tendrá acceso a qué políticas, sean estas de cuidado o de represión al tráfico y al crimen. En la práctica, a juzgar por el perfil carcelario brasileño de hoy en día, es evidente qué personas son encaminadas a la justicia penal: personas negras, pobres y de la periferia.

### 3 • Articulaciones e incidencias: debates sobre la política de drogas entre 2015 y 2016

En el intento de solucionar la arbitrariedad de las fuerzas de seguridad y de la justicia penal en la diferenciación entre personas consideradas usuarias y traficantes, surge la propuesta de establecer parámetros para esa distinción.

A lo largo de 2015, el Supremo Tribunal Federal (STF) retomó el juicio del Recurso Extraordinario (RE) 635659, iniciado en 2011, que analiza la constitucionalidad del artículo 28 de la Ley 11.343. El RE analiza la posibilidad de descriminalizarla posesión de drogas para uso personal, inicialmente enfocado en la marihuana.

En el proceso, algunos ministros retomaron la discusión sobre la adopción de criterios objetivos para diferenciar entre tráfico y uso.<sup>16</sup> Criterios objetivos son parámetros que ayudan a clasificar conductas individuales, siendo empleados en el caso de delitos relacionados con las drogas, para la diferenciación de conductas que conllevan penalidades distintas de acuerdo a la ley de drogas de cada país. De manera general, los criterios objetivos propuestos consisten en la adopción de una determinada cantidad de sustancia que diferencie las personas usuarias de los traficantes o incluso entre grandes y pequeños traficantes.<sup>17</sup>

Más allá de las cuestiones sobre cómo serían definidos tales criterios y quién tendría competencia para definirlos, la larga experiencia del ITTC con mujeres en situación de cárcel advierte sobre algunos peligros de la adopción de los mismos para la diferenciación de conductas.<sup>18</sup>

Entendemos, por ejemplo, que la definición de cantidades puede generar una criminalización automática de la persona que esté en posesión de una cantidad mayor a la permitida. O sea, las personas usuarias que fueron abordadas llevando una cantidad de sustancias psicoactivas mayor de la definida como máximo podrán ser imputadas como traficantes. Esto facilitaría, por ejemplo, acciones para fabricar arrestos e incautaciones: bastaría poner una cantidad definida de drogas en las posesiones de una persona para incriminarla como traficante.

Al mismo tiempo, si una persona que está en posesión de una cantidad dentro de lo permitido aún puede ser considerada traficante, se mantiene la lógica actual de que cualquier persona que esté en posesión de drogas puede estar dentro del crimen de tráfico. En tal caso, las personas usuarias aún podrán ser arrestadas como traficantes.

Además, entendemos que diferenciar entre grandes y pequeños traficantes con base en criterios de cantidad ofusca el hecho de que llevar o guardar elevadas cantidades de drogas no quiere decir necesariamente que la persona en cuestión ocupe una posición alta en la “jerarquía” del tráfico.

O sea, quien lleva o guarda grandes cantidades de drogas no debería ser imputada automáticamente como gran traficante. Esto porque las personas que trabajan en el comercio de las drogas no siempre tienen control sobre la cantidad que les es destinada llevar, guardar o comercializar.

Aunque la adopción de tales parámetros pretenda volver a los procesos de investigación y juicio más detallados y precisos, estos no modifican las cuestiones relevantes relacionadas al encarcelamiento de personas por delitos relacionados con las drogas: el funcionamiento y la actuación de las fuerzas de seguridad y del poder judicial.

Se puede afirmar que la implementación de criterios objetivos no altera el paradigma de la selectividad penal, ya que no incide, por ejemplo, en el momento del abordaje policial. El abordaje policial, momento de la entrada de la persona en posesión de drogas en la justicia penal y en el punto de mira de las políticas represivas de la seguridad pública, seguirá ocurriendo a criterio de las fuerzas de seguridad. Es decir, el establecimiento de cantidades legales para la posesión de drogas no tiene impacto sobre quién es considerado “sospechoso/o” por la policía. Por eso, si la policía continúa abordando a las mismas personas, estipular una cantidad que define quién es traficante puede tener como efecto únicamente legitimar la prisión de personas que hoy ya están presas como traficantes.

Más sobre el momento de la intervención policial; la implementación de criterios objetivos tampoco altera los peligros de que la policía sea el único testigo de los casos que van a juicio. Según la investigación “Prisión provisional y Ley de Drogas – un estudio sobre los arrestos por tráfico de drogas en la ciudad de São Paulo”, publicada en 2011 por el Núcleo de Estudios Sobre Violencia (NEV) de la USP, el 70% de los casos juzgados en São Paulo tiene como único testigo a los policías que trabajaron en el suceso.<sup>19</sup> En este sentido, como señala el periodista de la revista Consultor Jurídico, Sérgio Rodas, en un artículo publicado el 17 de febrero de 2017, “¿si han sido los agentes los que llevaron a cabo la detención, como van a dar ellos después un testimonio objetivo sobre sus propios actos?”<sup>20</sup>

El ejemplo de México es significativo para ilustrar muchos de los peligros mencionados hasta ahora. En 2009, el país adoptó la Ley de Narcomenudeo, que alteró el Acto General de la Salud de 1994. La Ley descriminaliza la posesión para el consumo de pequeñas cantidades (hasta 5g de marihuana, 2g de opio, 500mg de cocaína, 0,015mg de LSD, 40mg de metanfetamina y 50mg de heroína o diacetylmorfina). Le corresponde al Ministerio Público juzgar, caso por caso, si las cantidades aprehendidas están dentro de los límites legales. La Ley establece incluso una distinción entre “uso” y “uso compulsivo”, siendo considerado como uso compulsivo quién presenta síntomas de dependencia. Para aquellas personas consideradas como haciendo un uso compulsivo se establece un tratamiento obligatorio.

El artículo “Mexico: The Law Against Small-Scale Drug Dealing”, de Jorge Hernández Tinajero y Carlos Zamudio Angles<sup>21</sup> señala que las personas usuarias llevando más de la cantidad permitida son tratadas como criminales, pudiendo sufrir condena con pena de prisión de entre 10 a 36 meses. En estos casos, la ley ni siquiera obliga a las autoridades a probar que la droga aprehendida tiene fines comerciales. Los autores indican también que son prácticas comunes la detención de personas usuarias, así como el registro sin orden judicial con base en “sospechas de práctica de tráfico”. O sea, en realidad, cualquier persona llevando drogas puede ser considerada criminal. Es importante destacar, en este sentido, como plantean los autores, la ausencia de mecanismos de control y anticorrupción de las acciones de la fuerza policial, creando incentivos para las prácticas de corrupción, extorsión y abuso de poder. El artículo concluye que la guerra contra las drogas en México se concretiza en la criminalización de las personas más marginadas. En las ciudades, las personas pobres y jóvenes se vuelven el objetivo de las autoridades por ser consideradas como las más probables usuarias de drogas y por su apariencia. Consideran necesario tener en

cuenta que la entrada en el mercado ilegal se da por la falta de oportunidades económicas, que es más intensa en los grupos más vulnerables, sobre todo campesinas/os, jóvenes y mujeres.

Frente al escenario descrito, entendemos que el establecimiento de criterios objetivos podrá ser utilizado como forma de justificar la prisión o incluso como método para supuestamente arrestar mejor, facilitando la acción arbitraria de agentes de seguridad pública respaldados por el sistema de justicia penal.

Como ya se ha mencionado en el caso de México, establecer criterios objetivos para diferenciar conductas puede crear una peligrosa ilusión de neutralidad en la actuación policial, como si ésta pasara a ser incuestionable por estar basada en parámetros “concretos”. Además, puede también fabricar métodos engañosos para que la jueza o el juez esté más “seguro” de su decisión, como si estos nuevos parámetros definiesen de modo seguro y definitivo quién puede ser considerada/o usuaria/o.

Entender que es necesario un parámetro “concreto” para diferenciar quién es considerada/o usuaria/o o traficante refuerza de nuevo la dicotomía entre los dos, sobre la base de factores frágiles ante la diversidad de situaciones. Aunque estos parámetros puedan ser una respuesta a la arbitrariedad de las fuerzas de seguridad y del poder judicial, cuando son aplicados dejan de tener en cuenta las especificidades de cada situación. Cabe cuestionar si esta búsqueda por nuevos parámetros de diferenciación tendrá impactos desencarceladores, principalmente para el perfil de personas que hoy está preso, sea usuaria/o o traficante, o, incluso, si esa diferenciación tendrá algún efecto en la garantía de derechos para cualquiera de los dos.

#### 4 • Género: (in)visibilidad, impactos y selectividad en la prisión

Desde su fundación, el ITTC actúa con mujeres en situación de conflicto con la ley, dentro y fuera de la cárcel. El Instituto se enfrenta, en el entorno carcelario y en el sistema de justicia penal, a las desigualdades establecidas a partir de las asimetrías de género en su intersección con otros marcadores de diferencia, por entender que tanto el entorno carcelario como el sistema de justicia penal producen y reproducen desigualdades y violencias de género.

Constatamos, tal como señala Bruna Angotti,<sup>22</sup> que “la prisión es un potente espacio de estigmatización, en un contexto de opresiones estructurales de sexo, género, raza y clase”.

La autora destaca además que la cárcel representa un espacio violento más entre tantos otros de vivencias anteriores, sea en la manutención de espacios de violencia, sea en el refuerzo de estereotipo de género. El sistema penitenciario, así como el sistema de justicia, contribuye a potenciar las violencias contra la mujer ya perpetuar las desigualdades de género.<sup>23</sup>

Es interesante percibir, además, como el género es un tema frecuentemente ocultado a lo largo del paso de hombres y mujeres por la justicia penal. Según el informe “MulhereSemPrisão”,

publicado por el ITTC el 7 de marzo de 2017, las cuestiones de género son sistemáticamente invisibilizadas en los procesos penales, desde el abordaje policial hasta el fin del proceso. Se ha identificado que varios órganos no hacen una diferenciación entre casos de hombre y mujeres, desde tribunales hasta defensorías públicas, secretarías de seguridad, el Ministerio de Justicia y el Consejo Nacional de Justicia. Durante la investigación, se constató que en los informes policiales, por ejemplo, hay una supresión de informaciones importantes sobre la maternidad, lo que dificulta el acceso de las mujeres acusadas a ciertos derechos, como el arresto domiciliario.

La invisibilidad de cuestiones específicas de género en informaciones y datos oficiales sobre el sistema penitenciario<sup>24</sup> contribuye al refuerzo de violaciones de género en ese ámbito y, en consecuencia, dificulta la construcción de, y el acceso a, políticas específicas y de garantías de derechos.

Para Angotti,<sup>25</sup> “es innegable que hay particularidades en el encarcelamiento de hombres y mujeres, sea por motivo de la estructura binaria que separa los sexos en dos categorías distintas, atribuyéndoles papeles sociales propios, de los efectos sociales de esa división o incluso de las características físicas del cuerpo femenino”. Es interesante percibir como el entorno carcelario puede servir para reforzar papeles de género y estereotipos relacionados a nociones específicas de “mujer”. Sea en el control de las visitas íntimas,<sup>26</sup> en la represión de las relaciones afectivo-sexuales que ocurren entre mujeres presas,<sup>27</sup> en el fomento de tareas domésticas a las mujeres<sup>28</sup> o también en la oferta de cursos y trabajos que refuerzan los estereotipos de género,<sup>29</sup> la prisión o incluso unidades de medida socioeducativas imponen patrones sobre cuál es el comportamiento esperado de las mujeres que se encuentran en esos ambientes.

Para Heidi Cerneka,<sup>30</sup> las cuestiones sociales y familiares también contribuyen para distinguir las experiencias de las mujeres en la cárcel de aquellas vividas por los hombres. A pesar de que no hay un estudio oficial nacional sobre la maternidad entre las mujeres presas, se puede afirmar con seguridad, en base a la experiencia del ITTC, que muchas son responsables por los cuidados de hijas e hijos, así como por el cuidado de otras personas de la familia o del círculo social próximo, papel socialmente atribuido a la mujer. En este sentido, la prisión genera también un impacto económico y afectivo en la familia. Aún sobre la maternidad dentro de las prisiones, el estudio “Dar a luz en la sombra”<sup>31</sup> afirma que el ejercicio de la maternidad en situaciones de prisión aparece, de forma general, mediado y controlado por las instituciones. Muestra también que las mujeres que son madres y/o cuidadoras viven la prisión dentro de una paradoja de la híper y de la hipo maternidad, o sea, a veces la prisión puede representar un espacio en que mujeres que han dado a luz recientemente pasan 24 horas por día con sus bebés y en otras ocasiones puede funcionar como ruptura del vínculo materno.

Para el grupo de trabajo responsable de la publicación “Mujeres, Política de Drogas y Encarcelamiento: una guía para una reforma política en América Latina y el Caribe”, publicada por la *Washington Office on Latin America* (WOLA), el Consorcio Internacional sobre Política de Drogas (IDPC), Dejusticia y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), con apoyo del ITTC, el uso de la prisión como respuesta para delitos relacionados con las drogas ha afectado a las mujeres de forma diferenciada. La publicación

muestra que la prisión contribuye para limitar aún más las posibilidades de las mujeres de encontrar trabajo decente y empleo en los mercados formales tras salir de la cárcel. Principalmente teniendo en cuenta la entrada de ellas en los mercados de trabajo relacionado al cuidado (trabajadoras domésticas, niñeras, cuidadoras, etc.), puesto que la existencia de antecedentes penales y del paso por prisión con frecuencia es un impedimento mayor para la empleabilidad. Aunque el poder judicial y el mercado de trabajo no estén directamente relacionados, es interesante percibir que el perfil de las mujeres que se enfrentan a mayores dificultades económicas es el mismo del de la mayoría de mujeres que está inserida en el sistema de justicia penal.<sup>32</sup>

No es cualquier perfil de mujer el de las que están presas en Brasil. En general, son jóvenes, negras y con bajo nivel de escolaridad las que componen el ya conocido perfil de la población penitenciaria brasileña. Según el estudio de Infopen mencionado anteriormente, el 50% de las mujeres tiene entre 18 y 29 años, el 68% son negras y únicamente el 14% de ellas terminaron la educación secundaria.<sup>33</sup> Este perfil, sin embargo, no es exclusividad de Brasil: en las prisiones latinoamericanas las mujeres son mayoritariamente jóvenes, negras, indígenas y latinas, y tienen un bajo nivel educativo, aparte de ser reas primarias, proveedoras de sus familias y relatar haber sufrido algún tipo de violencia.<sup>34</sup>

La situación vivida por estas mujeres, según Angela Davis,<sup>35</sup> tiene una raíz histórica y se encuentra atravesada por ciertas marcas de diferenciación. En el libro “Mujeres, raza y clase” la autora dirige su mirada a los países con experiencias esclavistas y señala que las mujeres negras que transitaban de la condición de mercancía al final del siglo XIX para sujetas de derechos no disfrutaban plenamente, en el siglo XXI, de todos los derechos políticos, económicos, sociales y afectivos contemplados por las personas blancas. Las desigualdades políticas, económicas y sociales señaladas por Davis son resultado de sociedades estructuradas en el racismo y, una vez estructuradas así, todas las relaciones llevan los marcadores de desigualdades fundadas en ese mecanismo.<sup>36</sup> Siguiendo la misma línea, la abogada Dina Alves plantea, para el caso brasileño, la influencia de las teorías racistas sobre las relaciones entre raza y criminalidad elaboradas en el siglo XIX, momento de la constitución del pensamiento jurídico brasileño. Ella argumenta que el racismo constituye un anclaje de la selectividad penal generado un “*continuum* entre senzala-favela-prisión”.<sup>37</sup>

Para la abogada y activista negra Deborah Small,<sup>38</sup> es fundamental entender cómo los mecanismos racistas de la sociedad son reforzados con la actual política de drogas. Small señala que la llamada “guerra contra las drogas” es una herramienta eficiente para criminalizar negras y negros, pues criminaliza territorios pobres enteros y las relaciones contenidas en esos lugares.

En este sentido, es importante percibir cómo son construidos los perfiles no únicamente de la persona usuaria y traficante, sino también los diversos perfiles asociados al uso de drogas. Es importante también tener en cuenta de qué modo las políticas de drogas reproducen y actualizan una serie de desigualdades en base al género, raza y clase. Es a partir de estas reflexiones que se vuelve posible pensar y construir otras herramientas para la política de drogas que no estén ancladas únicamente o principalmente en la encarcelamiento ni estén destinadas solamente al control y la represión de esas mismas mujeres.

## 5 • Conclusión

No hay duda de que el encarcelamiento, principalmente el femenino, en los días de hoy, está afectado por las políticas de drogas adoptadas en los distintos países.

Comprender la centralidad de la cuestión de género articuladamente con otros marcadores sociales es comprender que existen especificidades que deben ser tenidas en cuenta tanto en lo que respecta a las violaciones como en relación a las propuestas concretas de acceso a derechos.

Además, hay que entender que la política de drogas debe ser construida más allá del ámbito de la seguridad pública o de la justicia penal. Pensar en tales políticas en otros términos conlleva, por lo tanto, pensar en políticas de salud, de asistencia social, de trabajo, de distribución de la renta, entre otras, de manera articulada y en relación a las realidades locales.

Consideramos que, de este modo, se vuelve posible la construcción de caminos capaces de contribuir a la garantía de derechos y a la reversión de las desigualdades experimentadas principalmente por las mujeres debido a las políticas de drogas. Después de todo, entendemos que la política de drogas es una cuestión de mujeres.

## NOTAS

---

1 • Colaboraron para este artículo Ana Luiza Voltolini Uwai, Bruna Bumachar, Denise Neri Blanes y Heidi Cerneka.

2 • "The Alternative World Drug Report: Counting the Costs of the War on Drugs –Executive Summary," Count the Costs, 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <https://www.unodc.org/documents/ungass2016/Contributions/Civil/Count-the-Costs-Initiative/AWDR-exec-summary.pdf>.

3 • "Ending the Drug Wars – Report of the LSE Expert Group on the Economics of Drug Policy," LSE, mayo de 2014, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/reports/LSE-IDEAS-Ending-the-Drug-Wars.pdf>.

4 • Para más información, consultar: "Glossário – Tipo de Políticas de Drogas," Instituto Terra, Trabalho e Cidadania, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, [http://itc.br/glossario-tipos-](http://itc.br/glossario-tipos-de-politicas-de-drogas/)

[de-politicas-de-drogas/](http://itc.br/glossario-tipos-de-politicas-de-drogas/).

5 • "Lei nº 11.343, de 23 de Agosto de 2006," Presidencia de la República, Casa Civil, Subjefatura para Asuntos Jurídicos, 2006, visitado el 15 de junio de 2018, [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11343.htm).

6 • Para elaborar una lista de los países que adoptaron políticas flexibles, utilizamos el "Levantamento sobre legislação de drogas nas Américas e Europa e análise comparativa de prevalência de uso de drogas" de la Secretaría Nacional de Políticas sobre Drogas del Ministerio de Justicia, donde fueron contabilizados 34 países. Aún así, se observó que Ucrania y EE.UU., a pesar de tener legislaciones tolerantes con el uso de drogas no constaban en este estudio. Sumando estos dos países, fue establecido el total de 36 legislaciones que despenalizaron,

descriminalizaron o legalizaron el uso o incluso que legalizaron y/o regularon el cultivo, la producción y/o el comercio de alguna sustancia psicoactiva considerada ilícita (marihuana, cocaína, lisérgicos, etc.). La información encontrada sobre los continentes asiático y africano fue inconcluyente y, por ese motivo, no consta en el estudio.

7 • Para determinar las tasas de encarcelación, utilizamos el banco de datos disponible en: "World Prison Brief Data," Institute for Criminal Policy Research, 2018, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.prisonstudies.org/world-prison-brief-data>.

8 • Disponible en: "Política de Drogas e Encarceramento: Um Panorama América-Europa," ITTC, 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/infografico/>.

9 • Presentaron un aumento de la población carcelaria Argentina, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Holanda, Honduras, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, México, Paraguay, Perú, Portugal, el Reino Unido y Venezuela. Presentaron un aumento de la población carcelaria femenina Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Holanda, Honduras, Hungría, Irlanda, Italia, Luxemburgo, México, Paraguay, Perú, el Reino Unido y Venezuela.

10 • Para una mayor profundización, consultar: Lucia Sestokas y Nathália Oliveira, "O Que Experiências em Países Tolerantes com o Uso de Drogas Têm a Nos Mostrar?" *Le Monde Diplomatique*, 19 de abril de 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <https://diplomatique.org.br/o-que-experiencias-em-paises-tolerantes-com-o-uso-de-drogas-tem-a-nos-mostrar/>.

11 • Para una mayor profundización, consultar: Lucia Sestokas y Nathália Oliveira, "Guerra às Drogas: Heranças e Novos Paradigmas." 5 de abril de 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <https://jota.info/artigos/guerra-drogas-herancas-e-novos-paradigmas-05042016>.

12 • El Coletivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD) reúne investigadoras/es de 9 países

latinoamericanos cuyo objetivo es analizar el impacto de la legislación penal y de la práctica jurídica en materia de drogas, buscando generar información y fomentar un debate informado sobre la efectividad de las políticas actuales y recomendar enfoques alternativos más justos y eficaces. Más informaciones en el portal: Drogas y Derecho, Homepage, 2018, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.drogasyderecho.org/index.php/es/>.

13 • Luciana Boiteux, "Mujeres y Encarcelamiento por Delitos de Drogas." Colectivo de Estudios Drogas y Derecho, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, [http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/pub-priv/Luciana\\_v08.pdf](http://www.drogasyderecho.org/publicaciones/pub-priv/Luciana_v08.pdf).

14 • En la práctica, una persona que sea abordada por policías y tenga en su posesión drogas ilícitas puede ser conducida a la comisaría para ser investigada o ser detenida en ese momento acusada de traficante. En la comisaría, la/el delegada/o puede considerar que se trata de una persona usuaria y conducirla al juzgado especial penal, donde recibirá sanciones como servicios a la comunidad o medidas educativas, o, puede enviarla a una vista judicial, en caso entienda que se trata de tráfico. En la vista judicial, la jueza o el juez podrá establecer que el arresto fue ilegal si entienda que la persona es usuaria (incluso en casos de falso arresto, de invasión de domicilio, etc.), enviándolo al juzgado especial penal. En caso de que la jueza o el juez interprete el hecho como tráfico, aplicará una pena que puede incluir prisión (si entienda que existen elementos suficientes para justificar la prisión y que la persona puede representar un riesgo al orden público o riesgo al cumplimiento de la ley) u otras medidas (asistencia periódica a la audiencia, prohibición de acceso a determinados lugares, prohibición de mantener contacto con determinadas personas, prohibición de ausentarse de la ciudad, toque de queda después de cierto horario, etc.).

15 • La asociación del uso de drogas con el crimen nos lleva a preguntar si esa es una asociación común o incluso si está presente en todos los

países. El estudio que resultó en el Infográfico Política de Drogas y Encarcelación: un panorama América-Europa nos muestra que por lo menos en 20 países de América y de Europa el uso de sustancias psicoactivas no es considerado delito.

16 • El ministro Luís Roberto Barroso voto en el sentido de establecer un criterio cuantitativo para distinguir el tráfico del uso y el ministro Luiz Edson Fachin señaló que la determinación debe ser llevada a cabo por el poder legislativo. Para más información, consultar la postura del ponente de Gilmar Mendes (“Recurso Extraordinário 635.659 São Paulo,” Migalhas, 20 de agosto de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/8/art20150820-10.pdf>), el voto del ministro Edson Fachin (“RE 635.659-RG – Rel. Min. Gilmar Mendes Voto-Vista Min. Edson Fachin,” Migalhas, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/9/art20150910-12.pdf>) y los comentarios al voto oral del ministro Luís Roberto Barroso (“RE 635.659 Descriminalização do Porte de Drogas Para Consumo Próprio,” Migalhas, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.migalhas.com.br/arquivos/2015/9/art20150911-04.pdf>).

17 • Los criterios objetivos también pueden basarse en la pureza, el tipo (*hard* o *soft*), el valor de la droga que la persona lleva, o incluso una combinación de estos factores. Estos criterios pueden ser utilizados para diferenciar a las personas entre “usuarias problemáticas” y “usuarias recreativas”, “usuarias” y “traficantes”, “pequeños traficantes” y “grandes traficantes”, “pequeños productores” y “grandes productores”, etc.

18 • Para una mayor profundización, consultar: “10 Anos da Lei de Drogas: É Estratégico Discutir Critérios Objetivos?” ITTC, 29 de septiembre de 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/10-anos-lei-de-drogas-e-estrategico-discutir-criterios-objetivos/>

19 • El estudio analizó 667 autos de detención por posesión de estupefacientes en la capital paulista referentes a los meses de noviembre y diciembre

de 2010 y enero de 2011.

20 • Sérgio Rodas, “74% das Prisões por Tráfico Têm Apenas Policiais Como Testemunhas do Caso.” Consultor Jurídico, 17 de febrero de 2017, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.conjur.com.br/2017-fev-17/74-prisoos-traffic- apenas-policiais-testemunhas>.

21 • Jorge Hernández Tinajero y Carlos Zamudio Angles, “Mexico: The Law Against Small-Scale Drug Dealing”, Transnational Institute, *Series on Legislative Reform of Drug Policies* no. 3 (2009).

22 • Bruna Angotti, “O Encarceramento Feminino como Ampliação da Violação de Direitos”. *Le Monde Diplomatique*, p. 4, 7 de diciembre de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://diplomatie.org.br/o-encarceramento-feminino-como-ampliacao-da-violacao-de-direitos/>.

23 • Para una mayor profundización, consultar: “Infográfico Mulheres e Tráfico de Drogas: Uma Sentença Tripla,” ITTC, 12 de agosto de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/infografico-mulheres-e-traffic-de-drogas-uma-sentenca-tripla/>.

24 • Para una mayor profundización, consultar: “Situação das Mulheres Presas no Brasil Pode Ser Mais Grave do Que Apontam Dados Oficiais,” ITTC, 14 de diciembre de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/situacao-das-mulheres-presas-no-brasil-pode-ser-mais-grave-do-que-apontam-dados-oficiais/>; “Nota ITTC: ‘Brasil é o Quinto País Com Mais Mulheres Encarceradas no Mundo’, Segundo Informe del Institute For Criminal Policy Research, Publicado en O Globo,” ITTC, 5 de octubre de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/brasil-e-o-quinto-pais-com-mais-mulheres-encarceradas-no-mundo-segundo-relatorio-do-institute-for-criminal-policy-research-publicado-em-o-globo/>.

25 • Angotti, “O Encarceramento Feminino”, 2015, p. 2.

26 • La investigadora Natália Corazza Padovani, en su artículo “No olho do furacão: conjugalidades homossexuais e o direito à visita íntima na Penitenciária Feminina da Capital”, analiza el

derecho a la visita íntima cuestionando qué relaciones han sido consideradas familiares y matrimoniales por el cuerpo administrativo carcelario. Su análisis se enfoca en la disputa por el derecho a la visita íntima homosexual. Disponible en: Natália Corazza Padovani, "No Olho do Furacão: Conjugalidades Homossexuais e o Direito à Visita Íntima na Penitenciária Feminina da Capital," *Cadernos pagu* 37 (julio-diciembre de 2011): 185-218, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n37/a07n37.pdf>.

27 · La investigadora Natália Corazza Padovani, en su artículo "Poder e sexualidades dissidentes na prisão: discutindo a relação entre poder e prazer (homo)sexual na Penitenciária Feminina da Capital.," analiza la relación establecida, por el sistema jurídico, entre las conductas sexuales consideradas ilegítimas y la criminalidad durante los poco más de treinta años estudiados, incluyendo formas pasadas y presentes de clasificación y gestión del sexo de las internas. Disponible en: Natália Corazza Padovani, "Poder e Sexualidades Dissidentes na Prisão: Discutindo a Relação Entre Poder e Prazer (Homo)sexual na Penitenciária Feminina da Capital." 34° Encontro Anual da ANPOCS Seminário Temático 30: Sexualidade, Gênero: Ética e Política, 2010, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.anpocs.com/index.php/papers-34-encontro/st-8/st30-2/1650-npadovani-poder/file>.

28 · En un artículo de la revista *Época* de 2015, niñas que se encuentran en una unidad de la Fundación Casa cuentan que reciben ropa, sábanas y toallas de las unidades masculinas de la FC para lavar. Disponible en: Flávia Tavares, "A Vida e os Problemas das Meninas Infratoras." *Época*, 27 de mayo de 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://epoca.globo.com/tempo/noticia/2015/05/vida-e-os-problemas-das-meninas-infratoras.html>.

29 · Es interesante percibir que muchas veces los cursos de formación profesional y los puestos de trabajo ofrecidos a las mujeres y chicas privadas de libertad refuerzan los estereotipos de género. Algunos ejemplos de oficios en este sentido son los

relacionados con cocina, costura, limpieza, cuidado o incluso actividades de belleza.

30 · Heidi Cerneka, *Incarcerated Women of Color and How Race and Mental Illness Issues Affect Them and Are Manifest in Their Prison Time*. Unpublished manuscript. Loyola University Chicago School of Law, 2015.

31 · "Dar À Luz na Sombra: Condições Atuais e Possibilidades Futuras para o Exercício da Maternidade por Mulheres em Situação de Prisão," Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.justica.gov.br/noticias/201clugar-de-crianca-nao-e-na-prisao-nem-longo-de-sua-mae201d-diz-pesquisa/pesquisa-dar-a-luz-na-sombra-1.pdf>.

32 · Según la investigación "Mulheres e Trabalho: Breve Análise do Período 2004-2014", divulgada por el IPEA en marzo de 2016, las mujeres negras tienen mayores probabilidades de desempleo: en 2014, un 10,2% estaba desempleada, mientras que solo un 4,5% de los hombres blancos estaban desempleados en el mismo periodo. Asimismo, el porcentaje de personas que se encuentran en trabajo precario es del 39,08% entre las mujeres negras, seguido del 31,6% entre los hombres negros, el 26,9% entre las mujeres blancas y finalmente el 20,6% entre los hombres blancos. También son las mujeres negras las que reciben una menor remuneración y son el mayor contingente de trabajadoras sin contrato formal y en actividades reconocidas como autónomas. Según el análisis realizado en la investigación, incluso con el movimiento de aproximación de las rentas, en 2014 las mujeres negras todavía no habían alcanzado el 40% de las rentas de los hombres blancos, que era de 2.393 reales, en comparación a sus rendimientos medios de 946 reales. Ver: "Mulheres e Trabalho: Breve Análise do Período 2004-2014," Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016, visitado el 15 de junio de 2018, [http://trabalho.gov.br/images/Documentos/Noticias/Mulher\\_e\\_trabalho\\_marco\\_2016.pdf](http://trabalho.gov.br/images/Documentos/Noticias/Mulher_e_trabalho_marco_2016.pdf).

33 · Con objetivos de comparación, la Investigación Nacional por Muestras de Domicilios de 2015 del

IBGE señala que el porcentaje de mujeres negras en Brasil es del 53,6%. Asimismo, la franja de 20 a 29 años representa un 7,5% de la población brasileña de mujeres. Finalmente, un estudio de Todos pela Educação (disponible en: "79,8% das Meninas Concluíram o Ensino Fundamental Até os 16 Anos em 2014," Todos Pela Educação, 8 de marzo de 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <http://www.todospelaeducacao.org.br/reportagens-tpe/37285/798-das-meninas-concluiram-o-ensino-fundamental-ate-os-16-anos-em-2014/>) muestra que la tasa de finalización de la educación secundaria para las niñas menores de 19 años es del 63%.

34 • Boiteux, "Mujeres y Encarcelamiento," 2015.

35 • Angela Davis, *Mulheres, Raça e Classe* (São Paulo: Boitempo, 2016).

36 • *Ibid.*

37 • Enedina do Amparo Alves, "Rês Negras, Judiciário Branco: Uma Análise da Interseccionalidade de Gênero, Raça e Classe na Produção da Punição em uma Prisão Paulistana." Tesis de Maestría em Ciências Sociais en la Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 129, 2015, visitado el 15 de junio de 2018, <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/3640/1/Enedina%20do%20Amparo%20Alves.pdf>.

38 • En una conferencia del 29 de julio de 2016, documentada en: "A Melhor Política de Drogas É Não Ter Política de Drogas," ITTC, 5 de agosto de 2016, visitado el 15 de junio de 2018, <http://ittc.org.br/melhor-politica-de-drogas-e-nao-ter-politica-de-drogas/>.



**LUCIA SESTOKAS** – *Brasil*

Lucia Sestokas es internacionalista y responsable del Proyecto Género y Drogas del ITTC (Instituto Tierra, Trabajo y Ciudadanía).



**NATHÁLIA OLIVEIRA** – *Brasil*

Nathália Oliveira es científica social y coordinadora de la Iniciativa Negra para una Nueva Política de Drogas.

Recibido en enero de 2018

Original en portugués. Traducido por Sebastián Porrua.



"Esta revista es publicada bajo la licencia la Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License"