



A INVISIBILIDADE DAS MULHERES PRIVADAS DE LIBERDADE ONDE QUER QUE ESTEJAM: ANÁLISE DOS DADOS DA COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS E UM OLHAR PARA O ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ¹

THE INVISIBILITY OF WOMEN DEPRIVED OF FREEDOM WHEREVER THEY ARE: ANALYSIS OF DATA FROM THE INTER-AMERICAN COMMISSION OF HUMAN RIGHTS AND A LOOK AT THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

Maria Valentina de Moraes²

Gustavo Keitel³

Resumo: As mulheres privadas de liberdade constituem-se como um grupo em situação de vulnerabilidade, marcado por uma interseccionalidade de vulnerabilidades como a condição econômica, gênero, raça, entre outras. Diante disso, o presente trabalho destina-se à análise de dados apresentados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos e também pelos Departamentos Penitenciários Nacional e Estadual, Ministério da Justiça e Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, respectivamente, acerca do contingente feminino presente nos estabelecimentos prisionais do país, sobretudo do Estado do Rio Grande do Sul, com o objetivo de, através do exame dos dados coletados, compreender as vulnerabilidades das mulheres em situação de cárcere na América Latina e no Rio Grande do Sul, de forma a compreender a invisibilidade que as assola neste meio. Considerando as intersecções entre os marcadores de vulnerabilidade, reforçados pelo ambiente em que estão segregadas, questiona-se, assim: o que os dados revelam sobre a invisibilidade das mulheres privadas de liberdade nas Américas e no Rio Grande do Sul? Para a execução do trabalho, utiliza-se o método de abordagem dedutivo, partindo-se da análise dos dados gerais da América Latina para a situação específica do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil), bem como o método

¹ Este artigo foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001, e é resultante das atividades do projeto de pesquisa “Fórmulas” de aferição da “margem de apreciação do legislador” (Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers) na conformação de políticas públicas de inclusão social e de proteção de minorias pelo Supremo Tribunal Federal e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos”, financiado pelo CNPq (Edital Universal – Edital 14/2014 – Processo 454740/2014-0) e pela FAPERGS (Programa Pesquisador Gaúcho – Edital 02/2014 – Processo 2351-2551/14-5). A pesquisa é vinculada ao Grupo de Pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta” (CNPq) e desenvolvida junto ao Centro Integrado de Estudos e Pesquisas em Políticas Públicas – CIEPPP (financiado pelo FINEP) e ao Observatório da Jurisdição Constitucional Latino-Americana (financiado pelo FINEP), ligados ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

² Doutora e Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa PROSUC/CAPES e bolsa CAPES no Processo nº. 88887.156773/2017-00, Edital PGCi nº 02/2015, Universidade de Santa Cruz do Sul (Brasil) e Universidad de Talca - Centro de Estudios Constitucionales de Chile - CECOCH (Chile). Integrante do Grupo de Pesquisa "Jurisdição Constitucional aberta", vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dr.^a Mônia Clarissa Hennig Leal. Pesquisadora do Projeto Integrador vinculado ao Direito Internacional sem Fronteiras e coordenadora da linha “a transformação do papel decisório dos sistemas regionais de proteção: procedimentos, fundamentos e reparações nas sentenças”. Professora na Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) e no Centro de Ensino Integrado Santa Cruz – CEISC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2400734786644430>. E-mail: <mariavalentina.23@hotmail.com>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8298-5645>.

³ Pós-graduando em Direito das famílias e sucessório na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Bacharel em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Integrante do Grupo de Pesquisa "Jurisdição Constitucional aberta", vinculado ao CNPq e coordenado pela professora Pós-Dr.^a Mônia Clarissa Hennig Leal.



de procedimento e a técnica de pesquisa bibliográfica. Desta forma, serão analisados os dados expostos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as mulheres encarceradas na América Latina e, em seguida, interpretá-los sobre o sistema carcerário feminino também do Estado do Rio Grande do Sul. Ao final, concluiu-se que os dados evidenciam uma situação de invisibilidade destas mulheres sob o olhar do Estado, em razão da ausência de dados pormenorizados sobre a população feminina presa, especialmente em relação às que apresentam mais de uma condição de vulnerabilidade.

Palavras-chave: Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Mulheres privadas de liberdade. Rio Grande do Sul. Vulnerabilidades.

Abstract: Women deprived of their liberty constitute a group in a vulnerable situation, marked by an intersectionality of vulnerabilities such as economic condition, gender, race, among others. In view of this, the present work is intended to analyze data presented by the Inter-American Commission of Human Rights and also by the National and State Penitentiary Departments, Ministry of Justice and Public Security Secretariat of the State of Rio Grande do Sul, respectively, regarding the contingent female present in the country's prison establishments, especially in the State of Rio Grande do Sul, with the objective of, through the examination of collected data, understanding the vulnerabilities of women in prison situations in Latin America and Rio Grande do Sul, in a to understand the invisibility that plagues them in this environment. Considering the intersections between markers of vulnerability, reinforced by the environment in which they are segregated, the question arises: what does the data reveal about the invisibility of women deprived of their liberty in the Americas and in Rio Grande do Sul? To carry out the work, the deductive approach method is used, starting from the analysis of general data from Latin America to the specific situation of the State of Rio Grande do Sul (Brazil), as well as the procedural method and technique bibliographical research. In this way, the data presented by the Inter-American Commission on Human Rights on women incarcerated in Latin America will be analyzed and then interpreted on the female prison system also in the State of Rio Grande do Sul. In the end, it was concluded that The data highlights a situation of invisibility of these women under the gaze of the State, due to the lack of detailed data on the female prisoner population, especially in relation to those who present more than one vulnerable condition.

Keywords: Inter-American Commission of Human Rights; Women deprives of freedom; Rio Grande do Sul; Vulnerabilities;

1 Introdução

O Brasil apresenta a terceira maior população carcerária do mundo, contando com aproximadamente 42 mil mulheres privadas de liberdade⁴, das quais cerca de 2,4 mil encontram-se no estado do Rio Grande do Sul⁵, sendo necessário compreender aspectos

⁴ Dados do World Female Imprisonment List, disponível em: https://www.prisonstudies.org/sites/default/files/resources/downloads/world_female_imprisonment_list_5th_edition.pdf

⁵ Dados divulgados pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul em seu site oficial.



relevantes sobre a condição do grupo e proteção de direitos humanos e fundamentais das mesmas. O presente trabalho destina-se à análise de dados apresentados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no Relatório “Mulheres Privadas de Liberdade nas Américas” e pelos Departamentos Penitenciários Nacional e Estadual, do Ministério da Justiça e da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, respectivamente, acerca do contingente feminino presente nos estabelecimentos prisionais da América Latina, e as características que as inserem em um contexto de vulnerabilidade, além do encarceramento.

Dessa forma, o trabalho visa a responder ao seguinte problema de pesquisa: o que os dados revelam sobre a invisibilidade das mulheres privadas de liberdade nas Américas e no Rio Grande do Sul? Com o objetivo de solucionar o questionamento proposto, através do exame dos dados coletados, o trabalho busca analisar as vulnerabilidades das mulheres em situação de cárcere na América Latina, especialmente no Rio Grande do Sul, de forma a compreender a invisibilidade que as assola neste meio e as intersecções entre as situações de vulnerabilidade a que estão inseridas, reforçadas ainda mais pelo ambiente em que estão segregadas.

Para tanto, serão analisados os dados expostos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as mulheres encarceradas na América Latina, buscando compreender as vulnerabilidades que acometem as mulheres presas nos Presídios e Penitenciárias da América Latina e as suas intersecções, e, em seguida, interpreta-los sobre o sistema carcerário feminino do Estado do Rio Grande do Sul.

Utiliza-se o método de abordagem dedutivo, partindo-se da análise dos dados gerais da América Latina retratados no Relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre as mulheres privadas de liberdade nas Américas para a situação específica do Estado do Rio Grande do Sul (Brasil), bem como o método de procedimento analítico – a partir da análise dos dados referentes aos anos de 2019 e 2020, que compõem o período analisado pela Comissão Interamericana, colhidos junto aos sítios eletrônicos do Ministério da Justiça e da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, e a técnica de pesquisa bibliográfica. Inicia-se, então, pela apresentação dos dados colhidos sobre a situação das mulheres privadas de liberdade na América Latina.

2. Mulheres privadas de liberdade nas Américas e interseccionalidade: uma análise do relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos



Publicado em 2023, o Relatório “Mulheres Privadas de Liberdade nas Américas” foi realizado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, como decorrência de sua função promotora de direitos humanos na região, sendo o primeiro estudo regional da Comissão IDH sobre o tema do encarceramento feminino – tendo como finalidade propor um debate interamericano que subsidie a atuação dos Estados na adoção ou revisão de políticas criminais. Segundo o relatório, em que pese a proporção de mulheres encarceradas na região seja baixo, representando 8% do total de pessoas privadas de liberdade, o número duplicou nos últimos 22 anos, atingindo 56,1% de aumento, comparado a um aumento da população carcerária geral de apenas 24,5% (CIDH, 2023).

Para a Comissão Interamericana (2023, p. 8) o estudo realizado enfatiza a adoção de medidas “para reducir el encarcelamiento femenino, así como incorporar una perspectiva de género en las políticas penitenciarias con el propósito de garantizar los derechos de las mujeres en el contexto de su detención”. O endurecimento das políticas criminais em relação às drogas e a falta de uma perspectiva de gênero são apontados como elemento determinantes, não sendo considerados para a discussão sobre a problemática fatores como:

- i) bajo nivel de participación dentro de la cadena delictiva; ii) ausencia de violencia en la comisión de estas conductas; iii) impacto diferencial de su encarcelamiento respecto de las personas a su cargo; iv) ausencia de enfoque de reinserción social en las políticas penitenciarias; y v) situación de violencia y exclusión a la que se enfrentan en la región (CIDH, 2023, p. 8).

Os enfoques e perspectivas trazidos com o relatório evidenciam a preocupação do órgão em compreender diferentes marcadores e situações específicas próprias às mulheres, destacando o impacto diferenciado que as mesmas sofrem com o encarceramento e as consequências desproporcionais para pessoas que estão sob seus cuidados, especialmente considerando a condição de mães e cuidadoras de muitas (CIDH, 2023). O fato de as mulheres já estarem em condição de desigualdade na sociedade, estando mais sujeitas a discriminações, replica-se em relação ao contexto prisional. A falta de uma perspectiva de gênero em relação às políticas carcerárias relaciona-se em grande parte com a pequena representação que as mulheres privadas de liberdade representam, havendo uma discriminação acentuada diante da condição de mulher e, ainda, em privação de liberdade (CIDH, 2023)

Um dos itens do relatório analisa o que define como “outras situações de preocupação”, referindo que a condição de mulheres defensoras de direitos humanos pode ser, em momentos de crises institucionais, um fator que contribui para seus detenção, bem como evidencia a



interseção de múltiplos fatores de vulnerabilidade em relação às mulheres afrodescendentes, como o gênero, a origem étnico-racial e a pobreza (CIDH, 2023). Outro dado que chama a atenção – especialmente considerando a comparação realizada na sequência com os dados do Estado do Rio Grande do Sul – é a indicação da excessiva representação de mulheres negras nas prisões, o que se reflete no Brasil, com 59% das mulheres encarceradas pardas ou pretas, nos Estados Unidos com 21% representando uma taxa duas vezes maior que a de mulheres brancas, por exemplo, assim como em muitos estados da região (CIDH, 2023).

Dentre as situações de preocupação elencadas, destaca o relatório também o encarceramento de mulheres sob suspeita de induzimento ao aborto, reforçando a Comissão o impacto negativo das leis que criminalizam de forma absoluta o mesmo, assim como a política de drogas – como já referido –, que possui maior impacto sobre as mulheres considerando, especialmente, “i) la falta de proporcionalidad en el tratamiento de delitos de drogas; ii) el uso excesivo de la prisión preventiva y la falta de aplicación de medidas alternativas; y iii) restricciones a beneficios procesales que limitan la prisión” (CIDH, 2023, p. 37). Salienta o órgão, sobre o tema, que há um maior encarceramento feminino decorrente da ausência de consideração sobre circunstâncias que envolvem a prática de tais delitos por mulheres.

Outro ponto que merece destaque envolve a ausência de dados sobre o grupo familiar das mulheres em privação de liberdade, noticiando o relatório que, apesar de 87% das mulheres serem mães, os Estados não revelam dados relacionados com seu grupo familiar, o que dificulta sobremaneira a adoção de medidas que considerem situações excepcionais vividas pelas mulheres em relação a pessoas que se encontravam sob sua responsabilidade (CIDH, 2023). Percebe-se ao longo do relatório uma notável evidência da condição de cuidadora que identifica muitas mulheres, revelando uma condição que vai além da condição materna, mas envolve diferentes responsabilidades que recaem sobre as mulheres e que não se esgotam magicamente com o encarceramento.

Ainda, Comissão e Corte Interamericana tem identificado o maior risco de que mulheres encarceradas sofram discriminação e violência e “que las mujeres bajo el control de las autoridades del Estado encuentran aumentada su exposición a sufrir distintas formas de violencia, acoso y hostilidades, incluyendo de tipo sexual” (CIDH, 2023, p. 70). A Comissão adverte, nessa linha, a existência de maiores obstáculos para que as mesmas consigam exercer seus direitos, condição acentuada para as mulheres grávidas, em período de pós-parto, lactantes, com filhos vivendo na prisão e transexuais (CIDH, 2023). Têm-se, assim, que as dificuldades e discriminações já enfrentadas socialmente por mulheres em referidas condições ou



conformações são potencializadas ainda mais dentro de uma lógica carcerária.

A infraestrutura penitenciária também é objeto de destaque, uma vez que as condições das penitenciárias nas Américas não correspondem à uma adequada perspectiva de gênero – assim como basicamente todas as medidas analisadas – sendo indicadas como algumas das razões para tanto as seguintes:

i) escasez de centros de detención femeninos o secciones exclusivas para mujeres, lo que resulta en que se encuentren alejadas de sus familias; ii) falta de adecuación de las prisiones a las necesidades de las mujeres; iii) desafíos en la separación efectiva; y iv) obstáculos en el alojamiento de mujeres trans producto de la ausencia de espacios respetuosos de su identidad de género (CIDH, 2023, p. 73).

A pesar do acréscimo significativo na população feminina encarcerada, as estruturas prisionais, pensadas para a população masculina, mantêm as mesmas estruturas originais, sem adaptações necessárias, como para a higiene pessoal, desenvolvimento das relações com os filhos ou mesmo visitas íntimas (CIDH, 2023). Ademais, as prisões mistas caracterizam-se como fatores de vulnerabilidade, aumentando o risco de que as mulheres sejam vítimas de violência por homens privados de liberdade ou agentes públicos que atuam no controle do local, não existindo também espaços exclusivos que considerem a identidade de gênero de cada mulher (CIDH, 2023). As garantias básicas e fundamentais são violadas sem a garantia de condições mínimas as mulheres, que envolvem o tratamento diferenciado, mas também acesso à espaços básicos que garantam sua dignidade humana.

Dados revelam, ainda que as situações de violência sofridas pelas mulheres trans decorrem em grande medida da inexistência de espaços exclusivos para estas ou mesmo da possibilidade de que escolham seu local de permanência (CIDH, 2023). Tais questões revelam não apenas a maior vulnerabilidade das mulheres, mas a interseccionalidade de fatores de vulnerabilidade que se potencializam. Sobre o reconhecimento da interseccionalidade, destacam Parra Vera e Franco Franco (2021, p. 595), que este opera como uma ferramenta para a mitigação de “los efectos complejos, irreductibles, variados y variables que se acentúan cuando múltiples ejes de diferenciación – económica, política, cultural, física, subjetiva y experiencial – intersectan en contextos específicos”.

Sobre as formas de discriminação, Makkonen (2002, p. 10) vai mais além e traça diferenciações entre discriminação interseccional, discriminação múltipla e discriminação composta, definindo-as como:



Intersectional discrimination, in its narrower sense, should be taken to refer to a situation in which there is a specific type of discrimination, in which several grounds of discrimination interact concurrently. For instance, minority women may be subject to particular types of prejudices and stereotypes;

Multiple discrimination [...] should thus be taken to describe the phenomenon in which one person is discriminated against on several different grounds at different times;

Compound discrimination should be taken to refer to such a situation in which several grounds of discrimination add to each other at one particular instance: discrimination on the basis of one ground adds to discrimination based on another ground to create an added burden. There can be two or more types of discrimination in play at one given situation⁶.

Sob a perspectiva da interseccionalidade é necessária uma análise que reconheça também particularidades existentes entre os grupos e também as desvantagens que se façam presentes, respeitando recortes internos significativos (Parra Vera; Franco Franco, 2021; Crenshaw, 1989), como observa-se a partir de todos os contextos referidos no relatório da Comissão Interamericana. Nesse sentido, Crenshaw (1989), a partir das considerações doutrinárias feministas e antirracistas, bem como da análise de casos julgados por tribunais, destaca como são ignorados, muitas vezes, fatores de desigualdade significativos como os que existem quando envolvidas mulheres negras, sendo consideradas a vulnerabilidade de gênero e a de raça, mas a partir de classes privilegiadas dentro destes próprios grupos como as mulheres brancas e, ainda, a de raça a partir de homens negros – o que mesmo em um ambiente de pessoas privadas de liberdade demandará análises interseccionadas de vulnerabilidades que se acentuam.

No tocante às mulheres privadas de liberdade, é importante observar ainda a existência de um contexto de marginalização no qual estão inseridas, fazendo com que existam componentes culturais que situam o grupo nesta condição, exigindo do Estado uma atuação que não seja apenas formal, mas substantiva ou material (Nash Rojas, 2015). Isto demanda a adoção de uma perspectiva estrutural tanto em relação às condições nas quais ocorre o encarceramento quanto nos momentos anteriores, envolvendo uma complexa análise de fatores determinantes para o encarceramento feminino em crimes derivados da atuação masculina.

⁶ “A discriminação interseccional, no seu sentido mais restrito, deve ser considerada para se referir a uma situação em que existe um tipo específico de discriminação, em que interagem vários motivos de discriminação simultaneamente. Por exemplo, as mulheres pertencentes a minorias podem estar sujeitas a determinados tipos de preconceitos e estereótipos”; “Discriminação múltipla [...] deve, portanto, ser entendido como uma descrição do fenômeno em que uma pessoa é discriminada em vários motivos diferentes em momentos diferentes”; e “Discriminação complexa deve ser entendida como referindo-se a uma situação em que vários motivos de discriminação acrescentam-se num caso particular: a discriminação com base num motivo acrescenta-se discriminação com base noutro motivo para criar um encargo adicional. Pode haver dois ou mais tipos de discriminação em jogo numa determinada situação” (*tradução nossa*).



Os dados colhidos pela Comissão Interamericana denotam a dificuldades envolvendo o avanço na temática da proteção de direitos de pessoas privadas de liberdade, em especial de mulheres em tal condição. É necessário que os Estados atuem de forma a garantir direitos básicos e que considerem inúmeros fatores que diferenciam a condição de mulheres e homens, mas que, mais do que isso, considerem particularidades dentro do olhar que deve ser destinado pelo Estado às mulheres encarceradas. Para além da situação das mulheres privadas de liberdade nas Américas, é importante compreender também o que os dados do Estado do Rio Grande do Sul revelam sobre essa população, a fim de garantir um mapeamento adequado de ações a serem realizadas para garantir os direitos básicos de tais mulheres.

3. Um necessário recorte geográfico: o que dizem os dados do Estado Do Rio Grande do Sul?

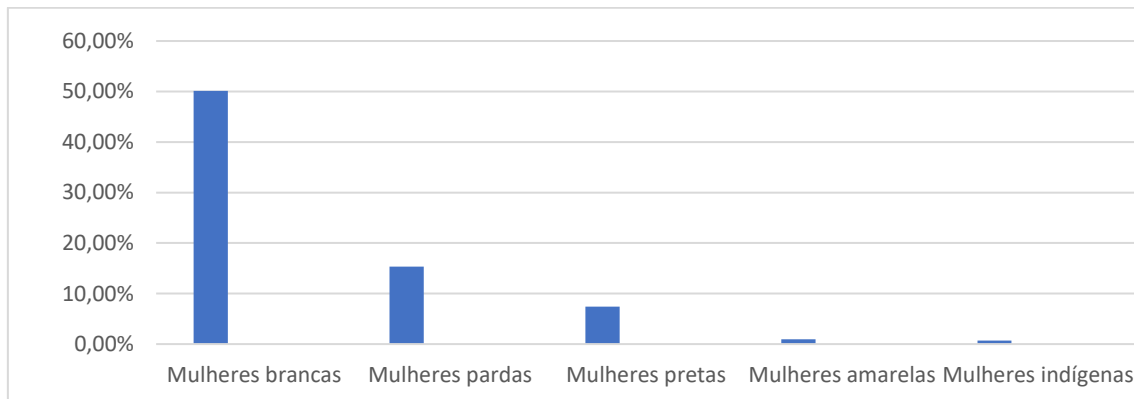
Considerando as desigualdades analisadas no âmbito latino-americano, cabe analisar, como recorte específico, a situação do Estado do Rio Grande do Sul, em relação aos principais quesitos construídos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a fim de compreender o que os dados estatais revelam sobre a situação das mulheres privadas de liberdade e eventuais pontos comuns com a situação da América Latina.

De início, é interessante destacar que há uma ausência de dados pormenorizados que permitem a real quantificação e qualificação de mulheres em situação de cárcere no Rio Grande do Sul, impedindo a realização de uma pesquisa efetiva e atualizada sobre as diferentes características do contingente feminino presente nos estabelecimentos prisionais gaúchos – o que evidencia a necessidade de discussão sobre o tema. Apesar da ausência de dados detalhados, é importante valorar aspectos que podem ser analisados a partir do que foi encontrado – que, desde já, frisa-se, aponta para um descaso com a dignidade das mulheres presas.

No ano de 2020⁷, por exemplo, o mapa da população prisional, com dados levantados pelo Departamento de Segurança e Execução Penal do Rio Grande do Sul, expunha uma população carcerária feminina de 2.349 mulheres presas, dentre todos os tipos de prisões e regimes prisionais, de uma população total de 41.312 pessoas presas em todo o Estado, representando um percentual de 5,68% do total de pessoas privadas de liberdade.

⁷ O período analisado refere-se ao mesmo período de coleta de dados englobado pelo relatório da CIDH.

Destas mulheres privadas de liberdade, 1.178 (50,14%) eram brancas, 361 (15,36%) eram pardas, 175 (7,44%) eram pretas, 23 (0,97%) eram amarelas e 16 (0,68%) eram indígenas, conforme gráfico que segue:



Fonte: produção própria a partir dos dados colhidos.

É interessante destacar, sobre a origem étnico-racial das mulheres privadas de liberdade que os dados do Rio Grande do Sul revelam uma realidade diferente dos dados à nível de Brasil: segundo o Relatório “Mulheres Privadas de Liberdade das Américas” no Brasil, entre janeiro e junho de 2022 as mulheres pardas e pretas representavam 59% da população carcerária feminina (CIDH, 2023). Há que se considerar, contudo, que segundo os dados oficiais do IBGE, 79,9% das mulheres são brancas no Estado, enquanto 13,9% são pardas e 5,9% são pretas, cenário que não reflete a maior parte dos estados brasileiros.

Dentre as mulheres privadas de liberdade, a grande maioria possuía baixo grau de escolaridade, sendo 943 (40,14%) com ensino fundamental incompleto, 263 (11,19%) com ensino fundamental completo, 256 (10,89%) com ensino médio incompleto, 242 (10,13%) com ensino médio completo, 30 (1,27%) analfabetas e apenas 92 (3,98%) com ensino superior incompleto ou em grau superior.

Essa conjuntura permite a conclusão de que grande parte das mulheres privadas de liberdade no Estado do Rio Grande do Sul estão/estavam inseridas em um contexto de criminalidade em razão do patamar socioeconômico que a baixa escolaridade as insere, como a dificuldade na inserção dentro do mercado de trabalho ou no meio acadêmico, o que se fomenta, em alguns casos, pela raça, cor de pele ou etnia.

Tal ponto é reforçado pelos fatos narrados em um estudo realizado em 176 países, cuja conclusão foi a de que mulheres com formação escolar até o ensino médio se veem coagidas a



recorrer ao tráfico de drogas para manter sua subsistência – o que, segundo o relatório da Comissão é uma realizada nas américas, sendo os delitos vinculados às drogas a principal razão para o encarceramento feminino –, em razão da situação de pobreza em que se encontram devido à baixa escolaridade. Ainda a baixa escolaridade, concomitante à necessidade de se auferir alguma renda, cuidar da casa e dos filhos, insere estas mulheres ao submundo do crime, o que explicaria o contingente de mulheres encarceradas (CLOUTIER, 2016).

A conclusão é ratificada quando dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional, revelam que 97,19% destas mulheres possuíam renda de 0 a um salário mínimo, sendo que 87,08% não percebia nenhuma renda mensal, estando, portanto, inseridas em um contexto de miserabilidade.

A interseccionalidade entre as condições de vulnerabilidade que assolam essas mulheres é notável à medida em que se aponta que são mulheres de baixa escolaridade, com renda ínfima ou quase zero, além de pertencerem, certa quantidade, a grupos étnicos que, por si só, as faz sofrer com o preconceito estrutural existente na sociedade. Para compreender referidas vulnerabilidades, é necessário “cambiar el lente y abrir el prisma. Observar el contexto social y las trayectorias sociales de ciertas personas como parte de un grupo o colectivo sojuzgado o discriminado” (Abramovich, 2009, p. 19), buscando-se, então, uma modificação do cenário dado.

Estas condições de vulnerabilidade e as intersecções entre si podem ser potencializadas, ainda, se o estabelecimento prisional não possuir as condições necessárias para atender às necessidades e aos direitos das mulheres privadas de liberdade que atendam a requisitos básicos e garantam sua dignidade. Há, inegavelmente um dever de proteção estatal em relação às mulheres privadas de liberdade, que acaba sendo violado diante da desconsideração de vulnerabilidades como as narradas. Em tais situações de violação, como observa Sánchez Gómez (2020, p. 150) “se produce una anulación del poder de respuesta del Estado frente a un contexto social crítico. El Estado no está cumpliendo con su rol”.

Para Leal e Maas (2020, p. 76), “a obrigação geral de proteção se apresenta como consequência primária decorrente da atribuição ao Estado do monopólio da utilização da força que garante a existência de uma sociedade enquanto uma ordem e paz”. Logo, deixando de cumprir o Estado com o dever de proteção aos direitos fundamentais de todos, inclusive das pessoas encarceradas e, nesse caso, deixando de atender às necessidades básicas de mulheres presas, tal omissão por ele praticado desvirtuaria a noção de “proibição de proteção insuficiente” que, na concepção de Leal e Maas (2020), atua como balizador do “dever de



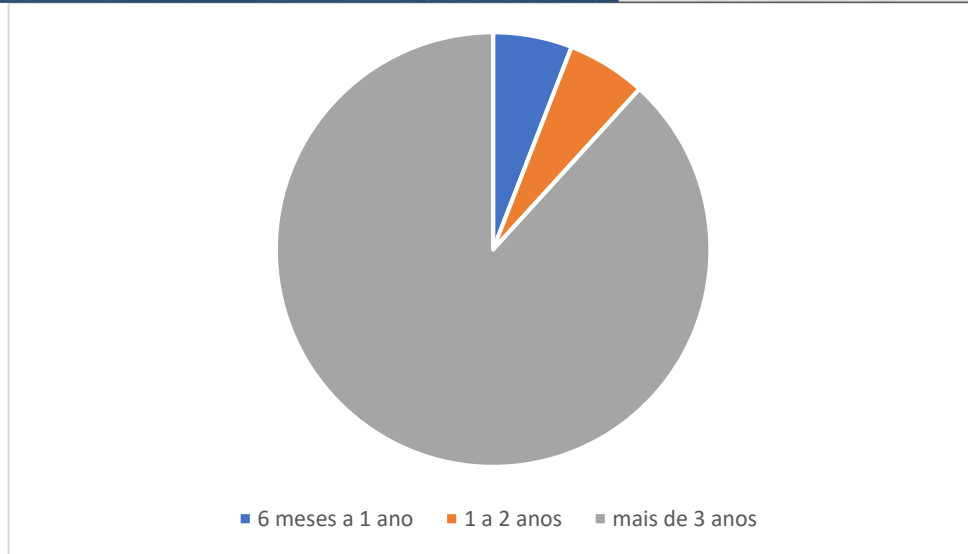
proteção estatal”, no sentido de que há uma atuação mínima, obrigatória ao Estado, na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Por exemplo, um levantamento realizado pelo Departamento Penitenciário Nacional, ligado ao Ministério da Justiça, entre os meses de janeiro e junho de 2020, sobre o Sistema Penitenciário do Rio Grande do Sul, apontou uma população carcerária total de 38.801 pessoas presas, sendo que 1.843 eram mulheres. Dentre elas, havia 9 mulheres gestantes e 5 lactantes, não havendo, porém, qualquer espaço adequado com berçário ou centro de referência materno-infantil para que as genitoras pudessem amamentar seus bebês e dar a eles os cuidados necessários, em um espaço próprio para tal

Tal circunstância revela a discriminação por parte do Estado em desfavor das mulheres encarceradas gestantes ou lactantes, tendo em vista que os estabelecimentos em que estão presas não dispõem de condições mínimas à atenção aos cuidados que a maternidade necessita.

Nesse sentido, o mapa da população prisional divulgado pelo Departamento de Segurança e Execução Penal do Estado do Rio Grande do Sul em 2020 apresentava um percentual de 137,5% no número de pessoas presas que ultrapassava a capacidade de engenharia e o teto populacional dos estabelecimentos prisionais gaúchos, representado por uma diferença de mais de 15.000 pessoas. Ou seja, em determinados presídios ou penitenciárias, as mulheres gestantes ou lactantes tinham uma única opção: amamentar e cuidar de seus filhos em suas próprias celas que, por vezes, as dividiam com um número maior de mulheres a que suportaria tal espaço, tornando-se um local totalmente inadequado para as funções que precisavam desenvolver.

Tal circunstância gera impacto na vida de outras pessoas, tendo em vista que, até abril de 2020, 17 (dezessete) filhos viviam nas prisões do Estado junto de suas mães, dos quais 1 (um) possuía entre 6 (seis) meses e 1 (um) ano, 1 (um) possuía entre 1 (um) e 2 (dois) anos e 15 (quinze) possuíam mais de 3 (três) anos, conforme se ilustra a seguir.



Fonte: produção própria a partir dos dados colhidos.

Dessa forma, conforme o relatório, a precariedade dos estabelecimentos prisionais também afetava a vida e a saúde das crianças que tinham de viver junto de suas genitoras, seja em razão da necessidade de cuidados maternos básicos, seja por não terem familiares que se encarregassem de seus cuidados fora da prisão.

Com relação a isso, o Governo do Estado adotou medidas para garantir o direito destas crianças através do Programa Primeira Infância Melhor (PIM)⁸, que, desde o ano de 2019, passou a atender os filhos das mulheres privadas de liberdade, atuando junto a estas com realização de encontros com informações sobre amamentação, alimentação, desenvolvimento infantil, ludicidade e saúde sexual reprodutiva, além de agir junto às famílias que viessem a acolher os filhos das mulheres encarceradas.

Mesmo assim, em termos de estrutura física, a condição de vulnerabilidade das mulheres gestantes ou lactantes, assim como das mulheres com doenças crônicas ou respiratórias, é agravada, ante a baixa existência de estabelecimentos prisionais com espaço próprio para o tratamento destas e de quaisquer outras enfermidades.

No Rio Grande do Sul, em pleno ano em que se iniciou a Pandemia de COVID-19, 2020, havia um contingente de 204 mulheres presas com doenças crônicas ou respiratórias, sendo a maior parte acometida por hipertensão, HIV e asma, que representavam grupo de risco à

⁸ O Primeira Infância Melhor (PIM) é uma política pública intersetorial de promoção do desenvolvimento integral na primeira infância. Seu objetivo é apoiar as famílias, a partir de sua cultura e experiências, para que promovam o desenvolvimento integral de suas crianças, desde a gestação até os seis anos de idade. ([Primeira Infância Melhor - Atenção Básica do RS \(saude.rs.gov.br\)](http://primeira.infancia.melhor.rs.gov.br))



infecção pelo novo vírus pandêmico, segundo os dados analisados. Para todas, porém, apenas 35 estabelecimentos prisionais possuíam sala de atendimento clínico multiprofissional, de acordo com o que apresenta o relatório feito pelo Departamento Penitenciário Nacional. O documento peca, no entanto, em não detalhar os locais em que estas mulheres acometidas por doenças estariam segregadas, restando a dúvida se todas estavam em tratamento médico nos locais em que estavam presas ou não.

Além disso, considerando o risco especial que as mulheres enfrentam na prisão, algumas medidas foram adotadas pelo Estado para garantir sua segurança em uma perspectiva interseccionada de gênero, destinada às mulheres trans, mulheres indígenas, mulheres com deficiência e outras, como a criação de vagas exclusivas para acomodá-las, sendo 196 exclusivamente destinadas à mulheres que pertencem à população LGBT (lésbicas, gays, bissexuais, transsexuais, etc), 61 às mulheres com deficiência, 103 às mulheres idosas e 2 às mulheres indígenas.

Apesar de insuficientes, já que a quantidade de mulheres privadas de liberdade que ostentam mais de uma característica de vulnerabilidade é maior do que as vagas exclusivas a elas ofertadas. A adoção de medidas de proteção, nesse sentido, é imprescindível para resguardar o direito dessas mulheres a cumprir suas penas em segurança, visto que, em razão da condição de minoria a que estão inseridas, o grau de violência praticada contra elas é maior se comparado com mulheres que não fazem parte deste recorte.

Todavia, tais medidas assecuratórias, embora voltadas a proteção das mulheres, não vem sendo tomadas para assegurar a integridade física e psíquica de mulheres transsexuais encarceradas, por exemplo. Um relatório de inspeções divulgado pelo Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, com dados coletados entre os dias 09 e 13 de dezembro de 2019, revela o descaso por parte da direção da Penitenciária Estadual do Jacuí – PEJ, no município de Charqueadas/RS, com relação às mulheres transsexuais que cumprem suas penas lá, mesmo sendo um presídio masculino.

Pelo Comitê, no relatório é apontada a dificuldade na identificação da população trans, destacando que “ao questionar sobre pessoas LGBTI ficou evidente a falta de compreensão sobre as diferenças de gênero e identidade gênero. Por exemplo, a direção chamava toda a população de “gay” e não sabia distinguir as mulheres trans naquele presídio. As pessoas LGBTI ficam no seguro, juntamente com os acusados de crimes sexuais ou crimes de grande repercussão” evidenciando a falta de preparo para tratamento da população LGBT, em especial trans.



Também, que “somente no período de visita, e dentro da galeria, era possível às mulheres trans usarem roupas femininas. Contudo, a administração da PEJ não permite a família trazer maquiagem, nem roupas íntimas femininas” e “Ilustra esse cenário de negação da identidade de gênero, tratamento cruel e desumano e degradante, o relato de que uma mulher trans utilizava um pedaço de carvão para pintar os olhos, no entanto esse também foi jogado fora durante a revista.”

Neste ponto, ficou evidente as formas pelas quais o Estado manteve as mulheres transsexuais encarceradas na PEJ em situação de discriminação em razão de sua identidade de gênero, não lhes sendo permitido, sequer, que vestissem roupas de acordo com o gênero com que se identificavam, tampouco que pudessem usar maquiagens e produtos de beleza que os próprios familiares levavam, inserindo-as em um cenário de negação da própria identidade, mediante um tratamento preconceituoso, cruel e desumano.

Nesse ponto, cumpre ressaltar que o parecer consultivo OC-24/17, divulgado pela Corte IDH e solicitado pela República da Costa Rica, expõe que a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos direitos Humanos da Pessoas Idosas, que vigora desde 2017, que dispõe sobre a proibição à “discriminação por idade na velhice”, estipula, também, aos Estados Partes – dentre eles, o Brasil – a obrigação de desenvolvimento de enfoques específicos em suas políticas e legislações sobre o envelhecimento e a vulnerabilidade daqueles que são vítimas de discriminações múltiplas, como mulheres, pessoas de diversas orientações sexuais e identidades de gêneros e as pessoas privadas de liberdade (Corte IDH, 2017). Em mesmo sentido, ressalta a Corte a situação de vulnerabilidade de pessoas por conta da identidade de gênero e os diferentes marcadores de vulnerabilidade que precisam ser considerados (Corte IDH, 2017).

Portanto, a partir dos dados disponíveis e analisados, percebe-se que há uma falha em sua publicização, o que denota a invisibilidade destas mulheres encarceradas e indicam um descaso por parte do Estado quanto a esta população, uma vez que inexistem detalhes concretos sobre os grupos femininos em situação de cárcere, o que impede a real quantificação e qualificação da população prisional feminina nos estabelecimentos prisionais gaúchos. Ademais, das informações a que se teve acesso, pôde-se concluir que o Estado falha na garantia às condições de dignidade de mulheres em situação de cárcere no Rio Grande do Sul, ante a deficiência na capacidade estrutural de tais espaços atenderem satisfatoriamente às suas demandas e necessidades, sobretudo as mulheres que ostentam várias condições que as inserem em situação de discriminação, tratando-se de condições de vulnerabilidade interseccionadas.



Conclusão

A condição de vulnerabilidade das mulheres privadas de liberdade é inegável, sendo uma realidade na América como um todo, sendo potencializada a partir da falta de perspectivas de gênero tanto na elaboração de políticas criminais adequadas quanto na construção e melhora de estabelecimentos prisionais, perpassando as dificuldades de coleta de informações sobre as mesmas e também a desconsideração de recortes necessários para compreender quais as melhores ações para a promoção de direitos dessa população que vem crescendo de forma considerável ao longo dos últimos anos.

Em relação ao Estado do Rio Grande do Sul o mesmo cenário se repete, revelando a (in)existência de informações precisas eu permitam que o Estado assegure condições básicas que garantam a dignidade do grupo. É possível concluir, assim, respondendo ao problema de pesquisa proposto, que o Estado falha na garantia às condições de dignidade de mulheres em situação de encarceramento, especialmente diante da deficiência na capacidade estrutural para que tais espaços atendam satisfatoriamente às suas demandas e necessidades, sobretudo as mulheres que ostentam várias condições que as inserem em situação de discriminação, tratando-se de condições de vulnerabilidade interseccionadas.

Tanto em nível interamericano quando em nível regional, percebe-se que a interseccionalidade de vulnerabilidades presentes em relação às mulheres privadas de liberdade é muitas vezes desconsiderada, sendo necessário conhecer a realidade dos cenários para a criação de estratégias adequadas de superação de diversos problemas estruturais que geram violações massivas de direitos humanos das mulheres em privação de liberdade.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. De las violaciones masivas a los padrones estructurales: nuevos enfoques y clásicas tensiones en el sistema interamericano de derechos humanos. *SUR – Revista Internacional de derechos humanos*, [s.l.], v. 6, n.º 11, 7-39, dez. 2009.

BRASIL. Departamento de Segurança e Execução Penal do Rio Grande do Sul: *Mapa da População Prisional*. 30 nov 2020. Disponível em <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.tjrs.jus.br%2Fstatic%2F2020%2F11%2FMAPA_PRISIONAL_30NOV2020_DSEP.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK> Acesso em 16 mar. 2024.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional. *Nota Técnica n.º 10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ*. 29 mar 2020. Disponível em



<https://www.gov.br/senappen/pt-br/pt-br/assuntos/noticias/depen-publica-nota-tecnica-com-orientacoes-para-populacao-lgbti-encarcerada/SEI_MJ11311909NotaTcnica.pdf> Acesso em 02 abr. 2024.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional: *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. 11 set 2020. Disponível em <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzg4NTRjNzYtZDcxZi00ZTNkLWl1M2YtZGIzNzk3ODg0OTllIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>> Acesso em 16 mar. 2024.

BRASIL. Departamento Penitenciário Nacional: *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias*. 30 maio 2022. Disponível em <<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYjg3YjNjYjYtMmZmYi00MDkyLTkxNDktZGU2MzY2ZjI2ZThlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>> Acesso em 20 mar. 2020.

BRASIL. *Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT)*, 2019. Disponível em <<https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2020/06/relatorio-missao-conjunta-rs-mnpct-cepct-revisado.pdf>> Acesso em 02 abr 2024.

CLOUTIER, Gretchen. *Latin America's Female Prisoner Problem: How the War on Drugs, Feminization of Poverty, and Female Liberation Contribute to Mass Incarceration of Women*. Clocks and Clouds. Vol. 7, n° 1, 2016.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Informe sobre mujeres privadas de libertad en las Américas: aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 8 de marzo de 2023. Washington, 2023. Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>. Acesso em: 02 de abril de 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Opinión Consultiva Oc-24/17 del 24 de Noviembre de 2017: obrigações estatais em relação à mudança de nome, à identidade de gênero e aos direitos derivados de um vínculo entre casais do mesmo sexo (interpretação e alcance dos artigos 1.1, 3º, 7º, 11.2, 13, 17, 18 e 24, em relação ao artigo 1º da Convenção Americana Sobre Direito Humanos*. Disponível em: https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf. Acesso em: 05 abr. 2024.

CRENSHAW, Kimberle (1989) "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics," *University of Chicago Legal Forum*, Chicago, Vol. 1, 1989. p. 139-167.

LEAL, M. C. H.; MAAS, R. H. "Dever de proteção estatal", "proibição de proteção insuficiente" e controle jurisdicional de políticas públicas. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MAKKONEN, Timo. *Multiple, compound and intersectional discrimination: Bringing the experience of the most marginalized to the fore*. Turku: Institute for Human Rights, Åbo Akademi University, 2002.



NASH ROJAS, Claudio. Tutela judicial y protección de grupos: comentario al texto de Néstor Osuna “Las sentencias estructurales. Tres ejemplos de Colombia”. In: BAZÁN, Victor. *Justicia constitucional y derechos fundamentales. La protección de los derechos sociales. Las sentencias estructurales*. Bogotá: Fundação Konrad Adenauer, 2015. p. 125-143.

PARRA VERA, Óscar; FRANCO FRANCO, F. Antonio. El enfoque de interseccionalidad en la protección judicial contra la discriminación: alcances y desafíos del giro en la jurisprudencia interamericana. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Ano XXVI, Bogotá, 2020, p. 583-621.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Saúde. *PIM amplia atendimento para filhos de presas*, 11 abr 2019. Disponível em <https://saude.rs.gov.br/pim-amplia-atendimento-para-filhos-de-presas>. Acesso em 02 abr. 2024.

SANCHEZ GÓMEZ, Silvia Haydee. Las sentencias estructurales del Tribunal Constitucional peruano en el ámbito de los derechos socioeconómicos: salud y educación. *Ius et Veritas*, n. ° 60, p. 147-158, maio 2020.