UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE PESQUISA, ENSINO E EXTENSÃO EM DIREITOS HUMANOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS

ANA PAULA FÉLIX FERREIRA

BIOPODER, DEFESA SOCIAL E COVID-19: A POLÍTICA DE GESTÃO DA VIDA E DA MORTE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO GOIANO ENTRE 2020 E 2022

GOIÂNIA
2025

UFG

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
GERÊNCIA DE CURSOS E PROGRAMAS INTERDISCIPLINARES

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO (TECA) PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES

E DISSERTAÇÕES NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFG), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei 9.610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo das Teses e Dissertações disponibilizado na BDTD/UFG é de responsabilidade exclusiva do autor. Ao encaminhar o produto final, o autor(a) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do material bibliográfico

[X] Dissertação [ ] Tese [ ] Outro*:_____

*No caso de mestrado/doutorado profissional, indique o formato do Trabalho de Conclusão de Curso, permitido no documento de área, correspondente ao programa de pós-graduação, orientado pela legislação vigente da CAPES.
Exemplos: Estudo de caso ou Revisão sistemática ou outros formatos.

2. Nome completo do autor

Ana Paula Félix Ferreira

3. Título do trabalho

BIOPODER, DEFESA SOCIAL E COVID-19: A POLÍTICA DE GESTÃO DA VIDA E DA MORTE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO GOIANO ENTRE 2020 E 2022

4. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador)

Concorda com a liberação total do documento [X] SIM [ ] NÃO[1]

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante:
a) consulta ao(à) autor(a) e ao(à) orientador(a);
b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo da tese ou dissertação.
O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.
Casos de embargo:
- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

Obs. Este termo deverá ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.

Documento assinado eletronicamente por **Solon Bevilacqua**, **Professor do Magistério Superior**, em 05/05/2025, às 16:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **Ana Paula Félix Ferreira**, **Discente**, em 08/05/2025, às 18:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5326696** e o código CRC **110FEA3A**.

Referência: Processo nº 23070.017929/2025-14 SEI nº 5326696

ANA PAULA FÉLIX FERREIRA

BIOPODER, DEFESA SOCIAL E COVID-19: A POLÍTICA DE GESTÃO DA VIDA E DA MORTE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO GOIANO ENTRE 2020 E 2022

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação (PRPG), da Universidade Federal de Goiás (UFG), como requisito para obtenção do título de Mestra em Direitos Humanos.
Área de concentração: Direitos Humanos.
Linha de Pesquisa: Práticas e Representações Sociais de Promoção e Defesa de Direitos Humanos.
Projeto de Pesquisa: Segurança Pública e Violência.
Orientador: Prof. Dr. Sólon Bevilacqua.

GOIÂNIA
2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do
Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Ferreira, Ana Paula Félix
Biopoder, Defesa Social e Covid-19: [manuscrito] : A Política de Gestão da Vida e da Morte no Sistema Penitenciário Goiano entre 2020 e 2022 / Ana Paula Félix Ferreira. - 2025.
0 115 f.

Orientador: Prof. Dr. Solon Bevilacqua.
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Pró reitoria de Pós-graduação (PRPG), Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos, Goiânia, 2025.

Inclui abreviaturas.

1. Biopoder. 2. COVID-19. 3. Poder disciplinar. 4. Políticas de morte. 5. Sistema prisional. I. Bevilacqua, Solon, orient. II. Título.

CDU 343.211.3

UFG

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS

NÚCLEO INTERDISCIPLINAR DE PESQUISA, ENSINO E EXTENSÃO EM DIREITOS HUMANOS

ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO

Ata nº **08 de 2025** da sessão de Defesa de Dissertação de **Ana Paula Félix Ferreira**, que confere o título de Mestra em **Direitos Humanos**, na área de concentração em **Direitos Humanos**.

Aos **trinta e um dias do mês de março de dois mil e vinte e cinco**, a partir das **14:00 horas**, por *web*conferênica, realizou-se a sessão pública de Defesa de Dissertação intitulada **"**BIOPODER, DEFESA SOCIAL E COVID-19: A POLÍTICA DE GESTÃO DA VIDA E DA MORTE NO SISTEMA PENITENCIÁRIO GOIANO ENTRE 2020 E 2022**"**. Os trabalhos foram instalados pelo Orientador, Professor Doutor **Solon Bevilacqua (PPGDH)** com a participação dos demais membros da Banca Examinadora: Professor Doutor **Heitor de Carvalho Pagliaro** (PPGDH/UFG), membro titular interno; Professor Doutor **Murilo Chaves Vilarinho** (FCT/PROFIAP/UFG), membro titular externo. Durante a arguição os membros da banca **não fizeram** sugestão de alteração do título do trabalho. A Banca Examinadora reuniu-se em sessão secreta a fim de concluir o julgamento da Dissertação, tendo sido a candidata **aprovada** pelos seus membros. Proclamados os resultados pelo Professor Doutor **Solon Bevilacqua**, Presidente da Banca Examinadora, foram encerrados os trabalhos e, para constar, lavrou-se a presente ata que é assinada pelos Membros da Banca Examinadora.

TÍTULO SUGERIDO PELA BANCA

Documento assinado eletronicamente por **Heitor De Carvalho Pagliaro**, **Professor do Magistério Superior**, em 31/03/2025, às 16:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **Solon Bevilacqua**, **Professor do Magistério Superior**, em 31/03/2025, às 16:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

Documento assinado eletronicamente por **Murilo Chaves Vilarinho**, **Professor do Magistério Superior**, em 31/03/2025, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020 .

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **5275950** e o código CRC **44FBFBB2**.

Referência: Processo nº 23070.017929/2025-14 SEI nº 5275950

RESUMO

A presente pesquisa aborda a temática de como o governo de Goiás lidou com a gestão da pandemia da COVID-19 nas penitenciárias do estado. Durante a crise sanitária, foram determinadas medidas de prevenção e contenção do contágio, como testagem em massa, protocolos de isolamento e higiene, fornecimento de equipamentos de proteção individual e vacinação para os custodiados. Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e os tribunais de todo o país, por meio dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (GMF), divulgaram informações sobre a situação pandêmica nas respectivas unidades da federação por meio do Monitoramento Local COVID-19. Com base nisso o objetivo da pesquisa foi verificar se houve uma negligência estatal em relação a vida dos detentos, ou seja, se tais medidas de prevenção e contenção foram efetivas, baseando-se nos documentos divulgados pelo Estado de Goiás. Para tanto, foram utilizadas as metodologias de pesquisa bibliográfica e documental, por meio de uma abordagem quali-quantitativa, através de revisão bibliográfica para embasar teoricamente a pesquisa, e coleta e análise de dados sobre os casos de infecção por COVID-19 nas penitenciárias do Estado de Goiás. Além disso, foram coletadas informações em documentos oficiais e normativas relacionados à saúde da população carcerária, que foram adotados pelo Governo de Goiás para conter a disseminação da COVID-19. Essa metodologia permitiu compreender a gestão da crise sanitária no contexto do sistema carcerário em Goiás e verificar se os mecanismos de contenção e prevenção estabelecidos nas normativas e protocolos oficiais da Organização Mundial da Saúde foram implementados de forma efetiva.

Palavras-chave: Biopoder. COVID-19. Poder disciplinar. Políticas de Morte. Sistema Prisional.

ABSTRACT

This research addresses the theme of how the government of Goiás dealt with the management of the COVID-19 pandemic in state prisons. During the health crisis, prevention and containment measures were adopted, such as mass testing, isolation and hygiene protocols, provision of personal protective equipment, and vaccination for inmates. In this context, the National Council of Justice (CNJ) and courts throughout the country, through the Monitoring and Inspection Groups of the Prison System and the Socioeducational Measures Execution System (GMF), released information about the pandemic situation in their respective federative units through Local COVID-19 Monitoring. Based on this, the objective was to verify if there was a neglect approach regarding the state's management in relation to the lives of detainees, that is, if the policies adopted were effective, based on the analyzed documents. Therefore, bibliographic and documentary research methodologies were used, through a qualitative-quantitative approach. A literature review was conducted to theoretically support the research, and data on COVID-19 infection cases in Goiás state prisons were collected and analyzed. In addition, information was collected from official documents and regulations related to the health of the prison population, which were adopted by the government of Goiás to contain the spread of COVID-19. This methodology allowed understanding the management of the health crisis in the context of the prison system in Goiás and verifying if the containment and prevention mechanisms established in the official regulations and protocols of the World Health Organization were effectively implemented.

Keywords: Biopower. COVID-19. Disciplinary Power. Policies of Death. Prison System.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CIDH – COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

DEPEN – DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO

DGAP – DIRETORIA GERAL DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA

IBCCRIM – INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

IBL – INSTITUTO BRASILEIRO LEGISLATIVO

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA E ECONOMIA APLIACADA

MNPCT – MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE A TORTURA

OMS – ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS

OPAS – ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DE SAÚDE

PNAISP – POLÍTICA NACIONAL DE ATENÇÃO INTEGRAL A SAÚDE DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE NO SISTEMA PRISIONAL

PPL – PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE

PROFAE – PROFISSIONALIZAÇÃO DOS TRABALHADORES DA ÁREA DE ENFERMAGEM

SISDEPEN - SISTEMA NACIONAL DE POLÍTICAS SOBRE DROGAS

TCU – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

UNODC - *UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....10

1. DA TEORIA POLÍTICA FOUCAULTIANA À TEORIA DA NECROPOLÍTICA EM MBEMBE.....14

1.1. O conceito de biopoder: do poder disciplinar ao controle sobre vida.....22

1.2. A necropolítica e a incidência do biopoder durante a pandemia da COVID-19.....30

1.3. A indefinição conceitual de Políticas Públicas e a perspectiva governamental.....40

1.4. Abordagem crítica às Políticas públicas x Direitos Sociais.....44

2. A IDEOLOGIA DA DEFESA SOCIAL NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....50

2.1. Percurso histórico da segurança pública na ordem democrática.....62

2.2. Reflexões sobre os desafios e limites das políticas públicas de segurança e o enfoque prioritário na política criminal carcerária.....66

3. DO CENÁRIO NACIONAL AO CONTEXTO GOIANO: ANÁLISE DOS DESDOBRAMENTOS DA PANDEMIA SOBRE A POPULAÇÃO CARCERÁRIA.....72

3.1. As penitenciárias goianas antes do período pandêmico.....75

3.2. O encarceramento durante a pandemia e as diversas violações dos direitos das pessoas privadas de liberdade.....80

3.3. Questões jurídico-normativas.....83

3.4. A vacinação.....89

4. A GESTÃO DA PANDEMIA NO CÁRCERE GOIANO.....93

5.CONSIDERAÇÕES FINAIS.....102

6.REFERÊNCIASBIBLIOGRÁFICAS.....105

INTRODUÇÃO

Desde o início da descoberta dos casos de infecção por COVID-19, afirmava-se que a nova doença era democrática, atingindo a todos de forma indistinta, independente de fatores sociais e econômicos. Passados mais de quatro anos da decretação de pandemia, pelo diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom Ghebreyesus, sabe-se que as condições de acesso a serviços de saúde, bem como, a vulnerabilidade em que os indivíduos se encontravam, foram fatores que determinaram a gravidade da doença (Silva, 2020).

A população privada de liberdade sempre foi um exemplo de população vulnerável à margem da sociedade, seja pelas reiteradas violações de direitos pelo Estado brasileiro, seja pela manutenção do *status quo*, que representa uma infindável crise de todo o sistema carcerário. Assim, desde os primeiros casos de infecção no país, e considerando o expressivo número de pessoas que cumprem algum tipo de pena privativa de liberdade, foi posto em debate as formas de contenção e tratamento da doença em relação a essa população específica. Ocorre que, considerando o número expressivo de presos brasileiros, bem como, o tempo disponível para a realização da presente pesquisa, foi preciso levar em consideração um recorte espacial delimitado, tendo como foco somente as penitenciárias goianas.

Partindo desse contexto, coloca-se a seguinte problemática: como o governo goiano lidou com a pandemia de COVID-19 nas penitenciárias do estado e o quão as medidas de contenção do vírus, tais como a sanitização/higienização das unidades prisionais, tais como testagem em massa, protocolos de isolamento e higiene, fornecimento de equipamentos de proteção individual e vacinação, foram efetivas?

Em face desse problema, destaca-se a relevância social e acadêmica desta pesquisa, que reside na necessidade de avançar nos estudos sobre a saúde da população carcerária goiana, para garantir a prestação efetiva desse direito conforme já preconizado na Constituição Federal (artigo 196). Ademais, a viabilidade interpretativa desta investigação é assegurada pelos dados fornecidos pela Secretaria Nacional de Políticas Penitenciárias, por meio do SISDEPEN, ferramenta de coleta de dados do sistema penitenciário brasileiro, e pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão responsável por aperfeiçoar o sistema judiciário brasileiro.

Com base nessa premissa, a pesquisa objetivou analisar a efetividade das medidas de contenção do contágio adotadas pelo governo goiano em relação à pandemia de COVID-19 nas penitenciárias do estado, tais como a criação de procedimento operacional padrão para isolamento e acompanhamento dos casos suspeitos e confirmados, sanitização/higienização das

unidades prisionais e na realização de testagem para diagnóstico da Covid-19 em presos e servidores penitenciários, buscando compreender se houve uma abordagem de negligência estatal, ou até mesmo necropolítica, nesse contexto.

Para atingir esse objetivo, foram coletados dados sobre as ações e mecanismos de contenção do vírus adotados pelo governo goiano dentro das unidades prisionais, como a sanitização/higienização, ampliação da testagem, isolamento e medicação dos internos diagnosticados com o vírus, e vacinação, medidas implementadas pela Diretoria-Geral de Administração Penitenciária (DGAP).

A metodologia utilizada envolveu a pesquisa bibliográfica, que consistiu na consulta de livros, artigos científicos, dissertações e teses que abordaram temas relacionados à gestão da pandemia da COVID-19 nas penitenciárias e às políticas de vida e morte no sistema prisional. Quanto à sua natureza, podemos classificar esta pesquisa como básica, uma vez que busca a compreensão e aprofundamento do problema estudado.

Além da pesquisa bibliográfica, também foi realizada a pesquisa documental, na qual foram analisados documentos oficiais do governo federal e estadual, como a Portaria Interministerial Nº 1 do Ministério da Saúde, a Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 347, Nota de Posicionamento - Preparação e resposta à covid-19 nas prisões emitida pela ONU, e várias outras normativas e portarias que tratavam das medidas adotadas durante a pandemia nas penitenciárias de Goiás. Além disso, foram coletados dados sobre os casos de infecção por COVID-19 nas prisões de Goiás por meio dos Boletins epidemiológicos do Ministério da Saúde e dados de Monitoramento Local Covid-19 emitidos pelo CNJ.

Os dados coletados foram submetidos a análise qualitativa e quantitativa. A análise qualitativa consistiu na leitura e interpretação dos documentos e normativas, permitindo compreender o contexto e as políticas relacionadas à gestão da pandemia nas penitenciárias e se houve uma abordagem focada na preservação da vida dos custodiados. Já a análise quantitativa foi realizada com base nos dados coletados nos boletins epidemiológicos do Ministério da Saúde e nos relatórios de monitoramento do CNJ, permitindo identificar a quantidade de casos de infecção por COVID-19 nas prisões de Goiás e sua evolução ao longo do tempo.

Para a coleta de dados, utilizou-se o SISDEPEN, que forneceu informações sobre o sistema penitenciário brasileiro, e o Painel de Monitoramento dos casos de COVID-19 nas unidades prisionais do DEPEN, que monitorava e disponibilizava os dados dos casos suspeitos e confirmados de COVID-19 nos presídios do Brasil. As informações foram tabuladas em

planilhas usando o *software* Microsoft Excel® para organização e registro, além de permitir análises e visualizações eficientes. A escolha do Microsoft Excel® se deu pela sua facilidade de uso e ampla utilização em diversas áreas de trabalho.

Durante a coleta de dados, registraram-se informações como o número de casos suspeitos e confirmados de COVID-19 em cada unidade prisional, a quantidade de internos testados e os óbitos, entre outros dados relevantes para compreender a situação da pandemia dentro do sistema penitenciário em Goiás. A partir das planilhas elaboradas no Microsoft Excel®, foram criados gráficos, tabelas e relatórios que auxiliaram na análise e interpretação dos dados coletados.

Esses dados foram tratados por meio da análise de conteúdo, uma técnica de pesquisa que busca identificar padrões, tendências e relações entre as variáveis estudadas. Com a análise de conteúdo, foi possível examinar informações sobre a população carcerária, infraestrutura das unidades prisionais, perfil dos detentos, tempo de cumprimento de pena, entre outros aspectos relevantes para a compreensão do sistema penitenciário.

A identificação de padrões permitiu observar, além da superlotação das prisões, a predominância de criminalização de determinadas classes e grupos, quais sejas, negros, periféricos e minorias, bem como a falta de recursos e investimentos nas unidades prisionais, entre outros problemas que agravaram ainda mais a crise sanitária, como a falta de higiene e insalubridade dentro dos presídios. Além disso, a análise de conteúdo permitiu identificar relações entre as variáveis estudadas, como a associação entre a superlotação das prisões e a maior propagação do vírus, ou a conexão entre a falta de recursos nas unidades prisionais e a dificuldade de implementação de medidas sanitárias adequadas.

A análise estatística dos dados, por sua vez, possibilitou a quantificação dessas tendências e relações, fornecendo números e estatísticas que ilustraram a gravidade da situação nas prisões de Goiás. Os gráficos e tabelas gerados via Excel foram utilizados para apresentar de forma visual e clara os resultados obtidos, facilitando a compreensão e a comunicação dos achados. Assim, a combinação das análises qualitativa e quantitativa permitiu uma compreensão abrangente e aprofundada da situação da gestão da pandemia nas penitenciárias de Goiás, possibilitando uma compreensão mais ampla e precisa dos fenômenos investigados. Além disso, a combinação de métodos qualitativos e quantitativos permitiu uma triangulação de dados, fortalecendo as conclusões e recomendações do estudo.

Com a finalidade de expor os resultados encontrados, a dissertação encontra-se estruturada em quatro partes principais. Na primeira parte, será feita uma revisão bibliográfica sobre necropolítica, conceito desenvolvido por Achille Mbembe (2005), que se refere às

práticas políticas de controle e gestão da vida e da morte em sociedades contemporâneas. Serão discutidos, também, os impactos dessas práticas nas populações vulneráveis, como a população carcerária. Segue-se fazendo uma análise conceitual da necropolítica na perspectiva foucaultiana, abordando também os conceitos de biopoder e sua incidência durante a pandemia da COVID-19. Essa seção também aborda a imprecisão conceitual de políticas públicas, traçando um paralelo entre as ações que foram implementadas pelo Estado e os Direitos Sociais.

Na segunda parte, serão apresentados os conceitos de Defesa Social e Segurança Pública no Estado Democrático de Direito, e discutidos aspectos do discurso utilizado pelo estado em prol de instaurar o paradigma punitivo da Defesa Social como justificativa para a criminalização das massas e dos indesejáveis socialmente. Esta parte também aborda a questão do encarceramento, durante o contexto pandêmico no Brasil, e discute a ausência de políticas públicas eficazes na área de segurança pública e saúde, que atendessem às pessoas privadas de liberdade.

Na terceira parte, será brevemente discorrido sobre o cenário pandêmico no Brasil, depois apresentado um panorama da situação das penitenciárias goianas durante a pandemia COVID-19, incluindo o número de casos, e, também, um levantamento das normas promulgadas pelo estado de Goiás neste período. Foram verificados os recursos destinados à saúde dos presos, as medidas de isolamento adotadas, a testagem e monitoramento dos casos, entre outros aspectos relevantes e com base nisso foi investigado se houve uma negligência estatal e/ou a adoção de políticas que visavam deixar morrer os detentos. E, por fim, serão elencadas as informações sobre a vacinação, por meio de dados colhidos no SISDEPEN, relativos à população carcerária goiana, durante o período pandêmico compreendido entre os anos de 2020 e 2022.

Finalmente, nas considerações finais, serão apresentadas as conclusões da pesquisa, incluindo uma avaliação da efetividade das políticas adotadas pelo governo goiano, a discussão sobre a existência de uma abordagem de necropolítica e as recomendações para a melhoria da saúde da população carcerária no estado.

CAPÍTULO 1

1. DA TEORIA POLÍTICA FOUCAULTIANA À TEORIA DA NECROPOLÍTICA EM MBEMBE

Ao dissertar sobre relações de poder e dominação, é importante também considerar a dimensão política e econômica que envolve os sistemas punitivos, mesmo os mais primitivos, pois a forma como o corpo é disciplinado e controlado está diretamente ligada às relações de poder e às necessidades do sistema dominante. Assim, ao analisar a história das punições, deve-se levar em conta como as práticas punitivas foram moldadas por fatores como a busca pelo controle social, a manutenção da ordem pública e a garantia da produção e reprodução econômica. Essa lógica pode ser percebida, por exemplo, no contexto do sistema capitalista, em que o corpo é frequentemente disciplinado e controlado, para se tornar obediente, produtivo e consumidor (Foucault, 2014).

Além disso, os sistemas punitivos também estão envolvidos na gestão da mão de obra, por meio do encarceramento em massa e do trabalho forçado. Desse modo, ao analisar os castigos na sociedade, devem-se considerar não apenas as questões morais e jurídicas, mas também os aspectos políticos e econômicos que influenciam e sustentam esses sistemas punitivos. Isso permite compreender como o controle do corpo está intimamente ligado à lógica do poder e à reprodução das estruturas dominantes:

> Este poder disciplinar, que visa atuar no corpo, está ligado, portanto, à sua utilização como mão-de-obra útil (economicamente) e dócil (politicamente) no sistema industrial de produção. Portanto o nascimento da "sociedade disciplinar" é resultado de uma importante transformação histórica, qual seja a extensão progressiva dos dispositivos disciplinares ocorrida durante os séculos XVII e XVIII, em que técnicas disciplinares deixam de ser aplicadas em locais específicos para se multiplicar por todo o corpo social. Não surpreende a ampla aplicação das disciplinas nas fábricas e oficinas no decorrer do século XIX, período de ascensão do capitalismo monopolista industrial, bem como sua transformação e intensificação após a segunda metade do século XX (Freitas e Berg, 2019, p. 78).

Assim sendo, o poder não é uma instituição, uma estrutura, nem um poder estatal, e sim uma estratégia, em que estão contidas todas as relações de força de poder e saber. Posto isso, nota-se que Foucault (2014) mostra que o poder está em diferentes pontos da estrutura social, podendo atuar de formas variadas, pois ele se dá por meio de lutas cotidianas e de relações de forças que surgem a partir de práticas sociais que assumem um *status* de verdade, de saber que

institucionaliza, enclausura, disciplina, normatiza, regula e controla os indivíduos (Soares, 2019).

Com base nessa lógica, Foucault (2014) observou que o conceito de poder passou por uma série de transformações ao longo do tempo, e, no século XVIII, ocorreu uma mudança significativa com a substituição do poder soberano por um paradigma que visava controlar e utilizar os indivíduos com objetivos políticos e econômicos. Para Foucault (2014), o surgimento do modo de produção capitalista e o crescimento populacional foram fatores que impulsionaram o desenvolvimento desse novo modelo de poder. Nesse contexto, o controle direto sobre o corpo se tornou fundamental, substituindo rituais e cerimônias, e estabelecendo-se a era do poder disciplinar.

Antes das mudanças mencionadas, o poder de determinar a vida ou a morte dos súditos era exclusivo do governante. Nessa sociedade, o direito tinha o poder de permitir ou negar a vida. Esse poder era concentrado nas mãos do soberano, pois ele era a figura central do sistema jurídico e possuía um poder hereditário, baseado na autoridade do pai de família romano. O pai de família tinha controle absoluto sobre a vida de seus filhos, pois era ele quem a havia "dado". Portanto, aqueles que desrespeitavam as leis desafiavam o governante e o contrato social, sujeitando-se a punições públicas (os suplícios) exemplares. Nessas punições, a pena estava diretamente relacionada ao corpo do criminoso, evidenciando o poder do soberano (Foucault, 2014).

Com efeito, as estratégias de controle do poder não se baseavam apenas nas leis e as punições também eram estratégias políticas, com uma função social complexa. A tortura, por exemplo, tinha como objetivo restaurar o poder do governante, que havia sido desafiado pelo crime cometido, e também era uma demonstração pública do poder do soberano sobre o corpo do criminoso, servindo como exemplo para os demais súditos e reforçando sua autoridade. Além disso, a tortura também tinha o objetivo de obter informações e confissões dos acusados, buscando a verdade dos crimes cometidos (Noguera, 2019).

Assim sendo, com o desenvolvimento do capitalismo e das relações de produção, houve uma mudança na forma de exercício do poder (Foucault, 2014; 2017). As torturas caíram em desuso e foram adotadas punições que não tinham como foco principal o corpo dos condenados. A administração da punição tornou-se menos custosa do que as execuções, que muitas vezes eram mais cruéis do que os próprios crimes que se pretendia punir, e consequentemente essa transição para uma abordagem mais moderada marcou uma mudança na forma como o indivíduo era dominado:

> O sofrimento físico, a dor do corpo não são mais os elementos constitutivos da pena. O castigo passou de uma arte das sensações insuportáveis a uma economia dos direitos suspensos. Se a justiça ainda tiver que manipular e tocar o corpo dos justiçáveis, tal se fará à distância, propriamente, segundo regras rígidas e visando a um objetivo bem mais "elevado" (Foucault, 2014, p. 15).

Desta forma, o poder soberano baseado na morte e na violência física foi substituído por um poder disciplinar, que busca controlar os corpos e as mentes dos indivíduos de forma mais sutil e eficiente. Ao contrário de punições físicas cruéis e espetáculos de tortura, passou-se a utilizar métodos de disciplina e controle nos ambientes de trabalho e nas instituições sociais, como escolas, hospitais e prisões. A disciplina se estabelece por meio de normas, horários, vigilância constante e técnicas de adestramento do corpo e da mente.

Uma vez percebido que controlar os processos biológicos da população, a fim de reduzir ao máximo a sua contingência natural, era uma condição necessária para a consolidação do *status quo* tanto em termos econômicos quanto políticos, o século XVIII foi o período, conforme propõe Foucault (2014), em que as relações que compõem o poder disciplinar se intensificaram ainda mais.

Nesse sentido, entende-se por "biopolítica" a maneira pela qual se tentou, desde o século XVIII, racionalizar os problemas propostos à prática governamental, pelos fenômenos próprios a um conjunto de seres vivos constituídos em população: natalidade, saúde, higiene, raças. Sabe-se o lugar crescente que esses problemas ocuparam, desde o século XIV, e as questões políticas e econômicas em que eles se constituíram até os dias de hoje (Foucault, 2008). Essas mudanças foram percebidas em duas áreas, especificamente: nas disciplinas e controle sobre o corpo dos indivíduos e através do domínio sobre os processos biológicos da população.

Essa simplificação das relações de dominação desempenhou um papel fundamental no surgimento do capitalismo, pois nesse sistema era necessário ter trabalhadores obedientes e eficientes, e, portanto, o corpo de trabalho foi controlado e otimizado para maximizar a sua produtividade, sem questionar a dominação. Dessa forma, o corpo submisso e produtivo tornou-se extremamente importante, posto que o seu valor político está diretamente ligado à sua utilidade econômica, conforme leciona Foucault (2014):

> [...] em nossas sociedades, os sistemas punitivos devem ser recolocados em uma certa "economia política" do corpo: ainda que não recorram a castigos violentos ou sangrentos, mesmo quando utilizam métodos "suaves" de trancar ou corrigir, é sempre do corpo que se trata — do corpo e de suas forças, da utilidade e da docilidade delas, de sua repartição e de sua submissão. É certamente legítimo fazer uma história dos castigos com base nas ideias morais ou nas estruturas jurídicas (p. 28).

Foucault (2014) também explica que essa dinâmica de investimento político no corpo foi e ainda é observada em diversas áreas da sociedade, desde as relações trabalhistas até questões relacionadas ao gênero e raça, onde o corpo é utilizado como meio de exercer poder e controle, mas também como uma fonte de produção. No aspecto econômico, o corpo é capitalizado para ser empregado como força de trabalho e é submetido a um sistema de sujeição, onde as necessidades são cuidadosamente organizadas, calculadas e usadas como instrumentos políticos para garantir a produtividade. Essa sujeição é imprescindível para que o corpo se torne uma força útil e produtiva.

Essa submissão não necessitava de agressividade para ser efetiva e a força física não era adquirida somente através do medo, pois, ao adaptar a mão de obra às necessidades do mercado, a produção surgia de um planejamento estratégico. Assim, é possível observar uma conexão entre a alteração do poder punitivo e a intervenção política sobre o corpo. Longe de serem modificações distintas, elas complementam um mesmo processo: a política tecnológica do corpo fundamenta a micropolítica do poder que, por sua vez, sustenta as instituições. Por essa razão, a prisão não apenas embasa as formas de punição das sociedades atuais, mas também constitui a totalidade da sociedade (Noguera, 2019).

De acordo com Foucault (2014), para que esse novo sistema jurídico funcionasse, um conjunto de pequenos mecanismos punitivos precisou ser disseminado pela sociedade, o que foi possível devido à mudança do corpo que deixou de ser o alvo para se tornar um instrumento de poder, inaugurando o período da "sociedade disciplinar". Assim, as relações de poder têm um efeito imediato sobre esse corpo imerso no âmbito político, "o investem, o marcam, o dirigem, o supliciam, sujeitam-no a trabalhos, obrigam-no a cerimônias, exigem-lhe sinais" (Foucault, 2014, p.29).

Além disso, as relações de poder e dominação também se manifestam nas esferas social e cultural e o corpo é moldado e disciplinado de acordo com normas e padrões estabelecidos pelo poder dominante, submetido a ideais estéticos, comportamentais e identitários que visam mantê-lo submisso e controlado. Essa relação complexa e recíproca entre investimento político, utilização econômica e sujeição do corpo é fundamental para entender as dinâmicas de poder e dominação na sociedade, sendo através desse tripé que o corpo se torna submisso e produtivo, contribuindo para a reprodução do sistema dominante (Foucault, 2014).

Atualmente, o controle do corpo e o controle dos processos biológicos, são formas de poder exercidas simultaneamente, com o objetivo de tornar as pessoas mais dóceis, padronizar comportamentos e utilizar ao máximo sua força de trabalho, resultando em um exército de empregados-padrão indispensáveis para o capitalismo. Na sociedade contemporânea, verifica-

se que existe um sistema disciplinar que utiliza o binômio vigiar-punir como base para regular as diferentes áreas da vida humana.

Através de um controle coercitivo constante, o trabalho, o corpo, o tempo e a vida dos indivíduos são completamente integrados no funcionamento das forças produtivas. O objetivo do poder, desde o século XVIII, é maximizar o controle, minimizando os custos e suavizando a sensação de vigilância por meio das disciplinas. A disciplina é muito presente nas instituições modernas, sendo utilizada como estratégia de poder para a produção de sujeitos dóceis e úteis às demandas sociais, atuando sobre o corpo de maneira constante, transformando-o em um corpo obediente, controlável e eficiente. Dessa forma, o que exatamente são essas disciplinas? Segundo Foucault (2014), são métodos de controle que subjugam o corpo, tornando-o dócil e disponível para ser moldado, criando assim uma série de indivíduos com comportamentos desejáveis em comum.

Essas práticas disciplinares visam a padronização dos comportamentos, a maximização da força de trabalho e a criação de indivíduos dóceis, submissos e produtivos para o sistema capitalista, pois "o corpo só se torna força útil se é ao mesmo tempo corpo produtivo e corpo submisso" (Foucault, 2014, p.29). O objetivo não é apenas punir os desviantes, mas moldar todos os indivíduos de acordo com as necessidades do poder dominante. Assim, as formas de exercício do poder atualmente são mais sutis e invisíveis, mas igualmente eficazes na manutenção da ordem social e na reprodução do sistema de dominação (Foucault, 2014).

Explica Foucault (2014) que o poder disciplinar é caracterizado pelo estabelecimento de instituições e práticas que visam a normalização e disciplina dos corpos dos indivíduos, no qual, o controle se dá através do monitoramento constante dos comportamentos, do estabelecimento de padrões de normalidade e da imposição de regras e normas. Essas práticas disciplinares são aplicadas em diversas áreas da vida social, como a educação, a saúde, o trabalho e o sistema prisional, buscando moldar e adestrar os corpos dos indivíduos, tornando-os dóceis e produtivos.

Desse modo, o autor enfatiza que o poder não é apenas repressivo, mas também produtivo, e se insere de maneira mais sutil e difusa na sociedade, estabelecendo e controlando normas e comportamentos para produzir e criar sujeitos que se encaixem nos padrões estabelecidos pelo sistema. Assim, esse tipo de poder se torna uma peça fundamental na manutenção do sistema capitalista, contribuindo para a reprodução das desigualdades e para a intensificação do controle sobre os sujeitos.

> Quando se define os efeitos do poder pela repressão, tem-se uma concepção puramente jurídica deste mesmo poder; identifica-se o poder a uma lei que diz não. O

> fundamental seria a força da proibição. Ora, creio ser esta uma noção negativa, estreita e esquelética do poder que curiosamente todo mundo aceitou. Se o poder fosse somente repressivo, se não fizesse outra coisa a não ser dizer não você acredita que seria obedecido? O que faz com que o poder se mantenha e que seja aceito é simplesmente que ele não pesa só como uma força que diz não, mas que de fato ele permeia, produz coisas, induz ao prazer, forma saber, produz discurso. Deve-se considerá-lo como uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social muito mais do que uma instância negativa que tem por função reprimir. (Foucault, 2014, p.7-8)

Assim, de acordo com o autor, a submissão do corpo não é apenas alcançada através da violência ou da ideologia, mas também pode ser direta, física e utilizar a força contra a força, agindo sobre elementos materiais sem necessariamente ser violenta. Mas também, essa submissão pode ser calculada, organizada, tecnicamente pensada e sutil, sem o uso de armas ou terror, continuando a ser de ordem física. Isso indica a existência de um conhecimento do corpo que vai além da compreensão científica de seu funcionamento, e um controle de suas forças que vai além da capacidade de vencê-las, e esse conhecimento e controle constituem uma "tecnologia política do corpo" (Foucault, 2014, p. 29).

Isto significa que o poder disciplinar atua de maneira insidiosa, criando uma governamentalidade onde os indivíduos são induzidos a autogerir seus comportamentos de acordo com os padrões estabelecidos. Além disso, as práticas disciplinares também visam controlar e regular os espaços e os tempos, de modo a maximizar a eficiência e a produtividade (Foucault, 2014). Através da autogestão e internalização dos padrões estabelecidos, as pessoas são levadas a moldar seus comportamentos de acordo com o que é considerado "normal" ou desejável pela sociedade.

Nesse contexto, a disciplina aparece como um "micropoder", e as instituições produtoras de sujeitos, como prisões, escolas, fábricas e hospitais, entre outras, possuem mecanismos que visam controlar e normalizar os corpos dos indivíduos, através de "métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que realizam a sujeição constante de suas forças e lhes impõem uma relação de docilidade e utilidade." (Foucault, 2014, p.135). Essas estratégias visam moldar o corpo de acordo com padrões de normalidade e eficiência estabelecidos pela instituição. Foucault ressalta que o poder disciplinar não se limita apenas a instituições específicas, mas permeia toda a sociedade, atuando de forma disseminada e indireta, através de tecnologias de poder. Assim, o poder disciplinar não é apenas uma forma de opressão, mas também um mecanismo de produção e controle social, que molda os indivíduos de acordo com os interesses e valores dominantes.

No campo da educação, por exemplo, aplicando a perspectiva Foucaultiana do poder disciplinar, este é perceptível por meio da organização do espaço escolar e pela necessidade de

distribuir as classes em filas, com alunos em ordem e uniformizados, tem como objetivo garantir a obediência e o melhor aproveitamento do tempo. Isso porque a disciplina requer um ambiente específico para ser exercida, devendo esse espaço ser considerado útil e funcional, e a escola deve ser organizada em séries e classes, individualizando os alunos através de filas que facilitam a vigilância e o controle, onde as pessoas possam ser observadas em suas ações, analisadas em seu comportamento, punidas ou avaliadas em suas qualidades (Foucault, 2014).

Na área da saúde, o poder disciplinar se manifesta através de práticas como a medicalização, ao que Foucault (2014) explica ser uma medicalização autoritária de corpos e doenças, onde o corpo é tratado como um objeto passível de intervenção e aperfeiçoamento. Através do estabelecimento de diagnósticos e tratamentos, os indivíduos são enquadrados em categorias patológicas e são submetidos a normas de comportamento e estilo de vida considerados saudáveis.

Foucault (2014) argumenta que a intervenção médica no nível biológico resulta em um processo de medicalização que deixa marcas duradouras na humanidade. Isso significa que, sob a influência dos conhecimentos médicos e biológicos, uma variedade de discursos sobre higiene, comportamento, saúde e condutas são produzidos e se integram em uma ampla rede de medicalização. Essa rede permeia todos os aspectos da sociedade, influenciando a construção de instituições, sistemas de limpeza, transporte, conservação e assim por diante, de modo que nada escapa aos seus efeitos.

No contexto do trabalho, o poder disciplinar se manifesta através da padronização das tarefas e hierarquias, com a imposição de metas de produtividade e o controle constante das atividades dos trabalhadores. Os métodos de gestão e controle, como o Taylorismo e o Toyotismo, modelos de produção industrial implementados no final do século XVIII, visam otimizar a produção e extrair o máximo de eficiência dos trabalhadores, moldando seus corpos e comportamentos de acordo com as demandas do mercado.

Esses modelos requerem profissionais especializados no planejamento e controle do trabalho, ou seja, o gerenciamento, e têm a tarefa de individualizar as massas e distribuir os corpos dos operários em diferentes espaços. Essa distribuição dos corpos no espaço da fábrica tem o objetivo de criar uma organização eficiente e hierarquizada, onde cada trabalhador ocupa um lugar específico e realiza uma tarefa determinada, impondo-se disciplina aos trabalhadores, que são controlados e supervisionados constantemente.

Já no sistema prisional, o poder disciplinar se manifesta de forma ainda mais explícita, com a imposição de regras rígidas de comportamento e a vigilância constante dos detentos. O

objetivo é torná-los dóceis e reformados, para que se adequem às normas da sociedade ao retornarem à vida em liberdade:

> A prisão deve ser um aparelho disciplinar exaustivo. Em vários sentidos: deve tomar a seu cargo todos os aspectos do indivíduo, seu treinamento físico, sua aptidão para o trabalho, seu comportamento cotidiano, sua atitude moral, suas disposições; a prisão, muito mais que a escola, a oficina ou o exército, que implicam sempre numa certa especialização, é "onidisciplinar". Além disso a prisão é sem exterior nem lacuna; não se interrompe, a não ser depois de terminada totalmente sua tarefa; sua ação sobre o indivíduo deve ser ininterrupta: disciplina incessante. Enfim, ela dá um poder quase total sobre os detentos; tem seus mecanismos internos de repressão e de castigo: disciplina despótica. Leva à mais forte intensidade todos os processos que encontramos nos outros dispositivos de disciplina. (Foucault, 2014, p. 265).

Conforme esta concepção de Foucault, a prisão opera de maneira "onidisciplinar", ou seja, ela busca disciplinar todas as dimensões da vida dos detentos, desde as comportamentais e atinge até mesmo a esfera moral e psicológica destes, diferenciando-se de outras instituições como a escola, a oficina ou o exército, que possuem mecanismos disciplinar mais específicos. Essa ênfase na disciplina como um mecanismo de controle ininterrupto e despótico chama atenção para o potencial de abuso de poder e violações aos direitos humanos que podem ocorrer nesses espaços.

Isso sugere que a prisão não apenas pune e controla os indivíduos, mas também os transforma e os molda de acordo com normas e padrões estabelecidos pelo sistema. Nesse sentido, a prisão não é apenas uma instituição de punição, mas também de produção de subjetividades, na medida em que os detentos são submetidos a um intenso processo de disciplinamento e normalização.

Além disso, a visão da prisão como um dispositivo disciplinar exaustivo coloca em xeque a ideia de ressocialização, uma vez que a ressocialização pressupõe a possibilidade de reinserção do indivíduo na sociedade de forma plena e harmoniosa. No entanto, se a prisão opera como um mecanismo que busca disciplinar todas as dimensões da vida dos detentos, inclusive a moral e a psicológica, isso pode dificultar ou mesmo inviabilizar a ressocialização, uma vez que os detentos saem da prisão marcados pelo estigma e pela estigmatização social.

Portanto, a concepção de Foucault sobre a prisão como um aparelho disciplinar exaustivo levanta importantes questões sobre o poder, a punição e o controle na sociedade contemporânea, pois faz refletir sobre as implicações e os efeitos do sistema prisional, bem como sobre a necessidade de repensar as práticas punitivas e buscar alternativas mais humanas e eficazes de lidar com o crime e a punição.

1.1 **O conceito de biopoder: do poder disciplinar ao controle sobre a vida**

Inicialmente, é relevante mencionar que discutir sobre o conceito de biopoder é fundamental para compreender as dinâmicas contemporâneas de poder e controle, pois suscita questionamentos de como as instituições e os agentes de poder exercem seu domínio sobre a vida em suas múltiplas dimensões. Além disso, faz refletir sobre os efeitos que esse controle tem sobre a autonomia e a liberdade dos indivíduos e das comunidades.

Neste contexto, muitos teóricos contribuíram para uma melhor compreensão de como este mecanismo de controle, operou nas sociedades antigas e continua operando na contemporaneidade. Por esta razão, pode-se afirmar que o biopoder "se tornou uma importante ferramenta conceitual para a compreensão e o diagnóstico das crises e mutações políticas do presente, nas quais se anunciam inúmeros desdobramentos possíveis em relação ao futuro" (Duarte, 2010). Com base nessa premissa, neste tópico serão analisadas algumas dessas concepções a fim de melhor compreender as dinâmicas de poder que vigoram na atualidade.

Conforme debatido anteriormente, Foucault ao dissertar sobre a genealogia do poder, faz uma minuciosa análise do "poder disciplinar", caracterizado pelo "adestramento" dos corpos dos indivíduos, a fim de torná-los dóceis e úteis às aspirações do sistema, perpetuando uma série de relações de dominação. A partir disso, o autor argumenta que o poder se manifesta de diferentes maneiras na sociedade, e uma dessas formas é o que ele chama de biopoder, destacado através da mudança na forma de exercer o poder político, que passou do direito de matar para o poder de dar a vida. Essa mudança ocorreu no contexto da transição do poder soberano para uma gestão política baseada na vida da população.

Foucault (2014) identificou o surgimento de novas técnicas e saberes que não eram antitéticos às disciplinas, mas sim interligados a elas. A estatística, o urbanismo e a medicina social, por exemplo, tiveram um papel fundamental no processo de regulamentação da vida da população e é nesse contexto que nasce a biopolítica, motivada pela intenção de controlar e regular a vida da população:

> [...] duas tecnologias de poder que são introduzidas com certa defasagem cronológica e que são sobrepostas. Uma técnica que é, pois, disciplinar: é centrada no corpo, produz efeitos individualizantes, manipula o corpo como foco de forças que é preciso tornar úteis e dóceis ao mesmo tempo. E, de outro lado, temos uma tecnologia que, por sua vez, é centrada não no corpo, mas na vida; uma tecnologia que agrupa os efeitos próprios de uma população, que procura controlar a série de eventos fortuitos que podem ocorrer numa massa viva; uma tecnologia que procura controlar (eventualmente modificar) a probabilidade desses eventos, em todo caso em compensar seus efeitos (Foucault, 2014, p.209).

Embora essa tecnologia disciplinar tenha se desenvolvido desde o século XVII e se afirmado no século seguinte, foi a partir do século XIX que uma nova forma de poder sobre a vida começou a ser estabelecida. Nesse momento, o objetivo não era apenas disciplinar as condutas individuais, mas também implantar um gerenciamento planificado da vida das populações como um todo.

Essa nova forma de poder estava relacionada à invenção de uma tecnologia diversa que coordenava, agrupava e regulava a massa de indivíduos, que passaram a ser entendidos como população. E, essa tecnologia disciplinar produz efeitos individualizantes, manipulando o corpo para torná-lo útil e dócil. Por outro lado, a tecnologia centrada na vida da população agrupa os efeitos próprios de uma população, procurando controlar a série de eventos fortuitos que podem ocorrer e modificando a probabilidade desses eventos, compensando seus efeitos.

Se antes todos os esforços eram empreendidos em controlar os corpos por meio do poder disciplinar, o biopoder surge como um mecanismo para um controle diferente do disciplinar, porque nesse momento o sujeito já está disciplinado e o controle deve agora ser exercido sobre grandes grupos já adestrados que formam uma sociedade. Na verdade, a todos esses mecanismos, Foucault (2014) denomina de “sociedade de controle”.

Deste modo, o conceito de biopoder, tal como desenvolvido por Michel Foucault, descreve o uso do poder político para regular e controlar a vida humana em suas dimensões biológicas, através de estratégias específicas de intervenção, conhecimento e autoridade. Apesar de Foucault ser impreciso no uso do conceito de biopoder neste contexto político, sua abordagem parece estar relacionada à biopolítica, e ambos são analisados como formas de exercício de poder, e a compreensão Foucaultiana acerca da positividade do poder é fundamental para analisar a forma como ele atua sobre a vida das pessoas.

A biopolítica lida com as questões relacionadas à população, tanto do ponto de vista científico quanto político, investigando os fenômenos coletivos por meio de seus mecanismos e funções regulamentadoras. Com o desenvolvimento da biopolítica surgem tecnologias que atuam em diferentes níveis, exercendo um amplo poder sobre a vida, em duas formas de poder que se sobrepõem: a disciplinar, que se concentra no corpo individual, e a tecnologia centrada na vida da população como um todo.

Com efeito, a discussão sobre o conceito de biopoder suscita a ideia de um domínio composto por tentativas mais ou menos fundamentadas de intervir nas características essenciais da existência humana. Essas características essenciais abrangem os aspectos vitais dos indivíduos, seres que nascem, crescem, habitam um corpo que pode ser treinado, aprimorado e

“adestrado” e eventualmente adoecem e morrem. Logo o biopoder trata-se de uma forma de governar a vida, que começou a ser praticada no Ocidente a partir do século XVII (Foucault, 2014).

Ademais, na perspectiva Foucaultiana, o biopoder surge com o desenvolvimento de disciplinas específicas, como o Exército, conventos, escolas e hospitais, durante a época clássica. Para Foucault (2014), essas instituições tiveram como objetivo não apenas moldar o comportamento individual, mas também controlar as condutas coletivas e regular a população. Essa abordagem, caracteriza-se por uma tecnologia de poder que investe na produção, no controle e na gestão do corpo e da vida, visando à otimização e reprodução dos objetivos políticos, econômicos e sociais dominantes.

> As disciplinas do corpo e as regulações da população constituem os dois polos em torno dos quais se desenvolveu a organização do poder sobre a vida. A instalação, durante a época clássica, desta tecnologia de duas faces – anatômica e biológica –, individualmente e especificante, voltada para os desempenhos do corpo e encarando os processos da vida, caracteriza um poder cuja função mais elevada já não é mais matar, mas investir sobre a vida, de cima para baixo (Foucault, 2014, p.152).

De fato, o biopoder está interessado em regular a vida e a saúde da população de uma forma mais geral e esses dois polos, disciplinas do corpo e regulações da população, trabalham em conjunto para estabelecer um poder que não apenas exerce controle e dominação sobre os indivíduos, mas que também busca moldar e investir na vida como um todo, manifestando-se através de instituições, práticas, tecnologias e dispositivos que atuam de forma individual e também coletiva, moldando corpos e regulando a vida em busca de produtividade, eficiência e normalização.

Por outro lado, as regulações da população são estratégias usadas para controlar a vida coletiva de uma sociedade podendo incluir políticas de saúde pública, controle de natalidade, imigração, políticas sociais, entre outras, com o objetivo de regular a reprodução, a saúde, o trabalho, a organização e o comportamento da população, outros aspectos relacionados à vida humana em seu sentido coletivo (Bertolini, 2018).

Não se trata mais apenas do controle físico e visível, mas também do controle sobre os processos internos do corpo, que agora é visto como uma máquina que pode ser treinada e disciplinada para se tornar mais eficiente e produtiva. O treinamento do corpo é baseado na obediência utilitária, ou seja, os indivíduos são incentivados a seguir normas e comportamentos que sejam úteis para a sociedade e para o sistema de produção. Isso ocorre por meio das

disciplinas “anátomo-políticas do corpo” (Foucault, 2014, p. 150), que envolvem técnicas e práticas que visam moldar o corpo de acordo com as necessidades da sociedade.

Portanto, é importante reconhecer que o poder não é apenas uma questão de controle externo, mas também afeta os indivíduos em nível interno, moldando seus comportamentos, desejos e percepções, e uma análise aprofundada sobre seus efeitos nos indivíduos e na sociedade como um todo é fundamental para compreender as dinâmicas de poder e desenvolver estratégias de resistência e transformação social.

Em suma, o biopoder é uma forma específica de exercício do poder político que visa regular e controlar a vida humana em suas dimensões biológicas e envolve tanto a disciplina, que age no nível individual, quanto à biopolítica, que aborda questões populacionais e está diretamente ligado ao desenvolvimento do capitalismo e à necessidade de controle das vidas e corpos para garantir a reprodução e a produtividade do sistema.

Todavia, embora seja uma abordagem consistente e ampla, este conceito de biopoder, é uma perspectiva que tem sido problematizada por outros teóricos, tendo em vista que parece se limitar quanto a influência de outros fatores sociais e políticos da contemporaneidade. O filósofo Agamben (2002), por exemplo, embora seguindo os passos de Foucault, apresenta uma nova ótica e pondera que o biopoder não teve sua gênese na Idade Média como ele argumenta, mas existe desde o mundo antigo:

> A implicação da vida nua na esfera política constitui o núcleo originário, ainda que encoberto, do poder soberano. Pode-se dizer, aliás, que a produção de um corpo biopolítico seja a contribuição original do poder soberano. A biopolítica é, nesse sentido, tão antiga quanto à exceção soberana (Agamben, 2002, p. 14, *apud* Bertolini, 2018).

Assim, o conceito de biopoder, conforme descrito por Agamben (2002) remete à ideia fundamental de que todos os tipos de poder, desde o mundo antigo até os dias atuais, estão intrinsecamente ligados à capacidade de controlar e determinar a vida dos seres humanos. Em última instância, o poder reside na capacidade de tomar a vida do outro, de decidir sobre sua existência ou morte.

Para Agamben (2002), o surgimento do biopoder na modernidade é marcado pelo momento em que a vida biológica dos sujeitos entra na esfera política e passa a pertencer ao Estado. Essa noção de biopoder é particularmente relevante nos momentos em que um Estado suspende a lei em nome da autodefesa nacional, no chamado estado de exceção, por exemplo. Nesses momentos, ocorre a exploração do poder sobre a vida, na qual o Estado detém o poder absoluto sobre a vida e a morte dos indivíduos.

Esse conceito de biopoder traz importantes reflexões sobre a relação entre a política e a vida dos indivíduos, pois a partir do momento em que o Estado tem o poder de decidir sobre a vida e a morte, surgem questões éticas e morais relacionadas à utilização desse poder. O Estado pode usar o biopoder de forma autoritária, restringindo as liberdades individuais em nome da segurança nacional, ou de forma benevolente, buscando o bem-estar e a proteção de seus cidadãos.

Portanto, o conceito de biopoder, desenvolvido por Agamben (2002), destaca a relação fundamental entre o poder e a capacidade de controlar a vida dos indivíduos, mas argumenta que essa forma de poder não se restringe apenas ao Estado, mas se estende a várias instituições e tecnologias que moldam e influenciam nosso comportamento e nossa existência. É um tema fundamental para compreender as dinâmicas do poder na sociedade contemporânea e as questões éticas relacionadas ao seu exercício.

No entanto, é importante ressaltar que o biopoder não se limita apenas ao Estado. Instituições como a medicina, a educação e a mídia também exercem formas de poder sobre a vida dos indivíduos e atualmente, se manifesta em diferentes tecnologias de controle e vigilância, que nos acompanham constantemente, desde os dispositivos de rastreamento até as redes sociais.

Corrobora essa abordagem, a visão de Hardt e Negri (2012), que ao apresentarem sua concepção de biopoder argumentam que o poder contemporâneo se manifesta principalmente através do controle e da gestão da vida social. Para os autores, o biopoder é concebido como uma forma de poder que vai além do controle de corpos individuais, estendendo-se também à gestão das populações e dos processos biológicos e sociais que sustentam a vida coletiva.

Os autores afirmam que o biopoder se caracteriza por acompanhar, interpretar, absorver e rearticular a vida social, buscando envolver a vida em sua totalidade, controlando e regulando diversos aspectos da existência individual e coletiva. Ao fazê-lo, o biopoder desempenha uma função importante, que é a de administrar a vida e tem como objetivo principal a produção e a reprodução da própria vida. Ele se manifesta tanto na esfera econômica quanto na política, no contexto atual, essas duas esferas tendem cada vez mais a coincidir. Isso significa que a produção econômica e a constituição política estão intimamente interligadas, influenciando-se mutuamente e servindo aos interesses do poder dominante (Hardt e Negri, 2012).

Importante contribuição acerca dessa dinâmica de poder, é descrita por Arendt (2005), cujo trabalho discute que, ao longo do tempo, a sociedade moderna passou a valorizar mais o trabalho do que a ação política, isto é, o trabalho, entendido como atividade produtiva voltada para a sobrevivência e o consumo, tornou-se a principal preocupação do homem moderno e a

busca por sustento e prosperidade material acabou por dominar a vida humana, tornando-a cada vez mais privada e individualizada.

Deste modo, Arendt (2005) concebe que o contexto biopolítico é entendido como a transposição histórica da lógica do trabalho para a dimensão política e pública. Anteriormente, esse espaço era reservado exclusivamente à liberdade humana, porém, com a emergência do contexto biopolítico, a necessidade vital passa a ocupar esse lugar. Nesse sentido, o *homo politicus* é retirado de cena, sendo substituído pelo *homo laborans*, que assume o papel de protagonista na vida associativa.

A autora argumenta que essa transposição ocorre devido à crescente influência das dinâmicas econômicas e a busca incessante pela acumulação de capital. A valorização do trabalho e da produção torna-se o elemento central no contexto biopolítico, resultando em uma sociedade na qual a vida humana é subordinada às necessidades econômicas. Dessa forma, o indivíduo se configura como um mero agente produtivo, cujo propósito principal é contribuir para a reprodução do sistema econômico.

Com isso, o espaço público, onde ocorrem as atividades políticas e a deliberação coletiva, foi perdendo importância. A participação ativa na esfera pública, no qual os cidadãos debatem e decidem sobre questões coletivas, foi sendo substituída pela lógica do consumo e da busca pelo sucesso individual. A vida política, que representa a capacidade de agir e se engajar na esfera pública, foi marginalizada em favor da busca pela satisfação material (Arendt, 2005).

Nesse sentido, a autora destaca a importância da ação política como condição para a realização da liberdade. A ação política envolve a capacidade de criar e moldar o mundo comum, de se relacionar com os outros e de exercer a liberdade na esfera pública. No entanto, na sociedade moderna, essa capacidade foi enfraquecida, uma vez que os indivíduos foram cada vez mais direcionados ao mundo do trabalho e ao consumo, perdendo a conexão com a política e com o espaço público, e a perda da liberdade em troca de segurança significou a criação de condições justificáveis à prática da violência pelo Estado.

Assim, tem-se que a avaliação de Arendt sobre a contemporaneidade e a essência do poder tem reflexos na concepção de biopoder explorada por Foucault, e tanto este como aquela, reconhecem a importância do aspecto biológico da vida na ordem política. Foucault pondera que a biopolítica se refere às transformações políticas ocorridas a partir do século XIX, quando o poder assume controle sobre a vida humana, resultando em uma estatização do biológico. Arendt (2005) também aborda a relação entre poder e vida, mas destaca a importância da ação política na esfera pública. Para ela, a vida biológica por si só não é suficiente; é necessário que

os indivíduos participem ativamente na esfera política para se tornarem verdadeiramente humanos.

Foucault (2014) argumenta que a vida se torna um elemento central da política, demandando mecanismos e técnicas de administração, cálculo e normatização, o que resulta na imposição da morte em massa, em nome da preservação da vida. Arendt (2005), por sua vez, vê a política como uma esfera de liberdade e participação, mas também reconhece que a vida biológica pode ser instrumentalizada e controlada pelo poder.

No entanto, ao aproximar as reflexões desses dois pensadores, é possível compreender como a elevação do processo vital pode se tornar uma matriz normativa e valorativa do exercício do poder e da relação entre os seres humanos. Ambos estão preocupados com o impacto da biopolítica na esfera política e nas relações de poder.

Por outro lado, os conceitos de biopoder e biopolítica, conforme apresentado por Negri (2003), apresenta distinção e não aparecem como sinônimos. Para o autor, o biopoder engloba a compreensão do poder sob uma nova perspectiva, que ultrapassa a tradicional noção de poder como a capacidade de impor autoridade e ordem sobre a sociedade, e se refere a uma autoridade soberana que transcende a sociedade e impõe sua ordem de forma global.

Nesse sentido, o biopoder está diretamente ligado à produção e reprodução da vida da população, abrangendo a totalidade do corpo social. O poder passa a organizar e gerenciar o processo produtivo e sua socialização, utilizando-se de tecnologias e saberes para transformar a vida em seu próprio objeto. O biopoder representa uma inversão da dinâmica entre os poderes do Estado e o governo das populações, expandindo-se para todas as dimensões da vida humana na nossa sociedade contemporânea.

Em contrapartida, Negri (2003), concebe a biopolítica imanente à sociedade, ou seja, ela emerge de forma colaborativa e relacional na vida cotidiana dos indivíduos. E é através das relações e formas sociais que são criadas e sustentadas na vida em comum dos homens que a biopolítica se manifesta. Assim, o poder de governar e gerenciar a vida da população é exercido de maneira mais intrínseca e próxima às pessoas.

> É ao redor dessa inversão que uma série de estudiosos foucaultianos começou a propor a distinção entre biopoder e biopolítica. Fala-se em biopoder quando o Estado expressa comando sobre a vida por meio de suas tecnologias e de seus dispositivos de poder. Contrariamente, fala-se de biopolítica quando a análise crítica do comando é feita do ponto de vista das experiências de subjetivação e de liberdade, isto é, de baixo. O biopoder [...] é a mais alta caracterização da modernização capitalista das relações sociais. [...] Hoje o que mais parece interessante é a definição da biopolítica, isto é, a emergência da subjetividade (Negri, 2003, p.107)

Para o autor, embora ainda haja uma certa confusão em relação a ambos os conceitos, ressalta que o biopoder não se trata apenas de controle ou dominação, mas também pode ser compreendido como uma forma de administração, cuidado e proteção da vida. O Estado, por meio do biopoder, assume a responsabilidade de assegurar o bem-estar e a segurança da população, intervindo em diversos aspectos da vida social, como saúde, educação, trabalho, entre outros. A partir dessas ponderações, ele elabora os seguintes questionamentos:

> [...] precisamos pensar a biopolítica como conjunto de biopoderes que derivam da atividade do governo, ou, pelo contrário, na medida em que o poder investiu a vida, a vida também se torna um poder? Ou melhor, podemos dizer que a biopolítica representa um poder que se expressa pela própria vida, não somente no trabalho e na linguagem, mas também nos corpos, nos afetos, nos desejos, na sexualidade? Podemos identificar, na vida, o lugar de emergência de uma espécie de antipoder, de uma potência, de uma produção de subjetividade que se dá como momento de dessujeição? (Negri, 2003, p.106).

Segundo essa abordagem, a biopolítica poderia ser compreendida como um conjunto de práticas e tecnologias de poder que se exercem sobre a vida dos indivíduos os quais são derivados das atividades governamentais e visam controlar e regular os corpos, em todas as suas dimensões. No entanto, essa relação de poder não seria unidirecional e à medida que o poder investe e regula a vida, a vida também se torna um poder, um espaço de resistência, de antipoder, onde se produzem novas formas de subjetividade e de insubmissão. Assim, a biopolítica representaria não somente um poder exercido sobre a vida, mas também a emergência de uma força contra hegemônica, que subverte e desafia as formas tradicionais de poder e controle. Essa potência se manifesta como um momento de dessujeição, onde as subjetividades se libertam das amarras e se tornam capazes de produzir novas formas de existência.

Em síntese, essa diferenciação terminológica busca afirmar, por meio de uma explicação precisa de cada conceito, que a biopolítica abrange o poder intrínseco à vida - sua capacidade ontológica, produtiva e formadora - e, de forma completamente oposta, o biopoder representa o controle sobre a vida - suas práticas de disciplina, controle e regulação que, no final das contas, estão em conformidade com variadas formas de sujeição.

1.2 **A necropolítica e a incidência do biopoder durante a pandemia da COVID-19**

Partindo do pressuposto de que as conjunturas políticas atuais não podem ser explicadas apenas com as teorias tradicionais, na obra "Vigiar e Punir" de Foucault (2014), explorada no início deste capítulo, é introduzida a noção de biopoder, concepção sobre a qual os Estados modernos se apropriam das suas populações e as transformam em meros instrumentos de produção para o mercado e de manutenção do poder. Essa abordagem também é sobre como lidam com a vida e a morte, enfatizando a interferência nos processos biológicos da sociedade como um todo, uma prática que se estabelece a partir do século XIX e consolida as bases da sociedade (Foucault, 2014).

Essa proposição de Foucault, pode ser usada para explicar um novo paradigma adotado, a necropolítica, conceito desenvolvido pelo filósofo Achille Mbembe (2003), que pode ser resumido como "políticas de deixar morrer", fazendo acepção entre vidas defendidas e vidas descartáveis. Para Mbembe (2003), esta estratégia de controle social está associada, sobretudo, a regimes autoritários, violentos e opressivos, que utilizam a morte como uma forma de controle social e de supressão de determinados grupos ou comunidades e para aqueles que são alvos da necropolítica, suas vidas são desvalorizadas e consideradas descartáveis.

Explique-se que, ao longo da história da humanidade, é possível identificar inúmeros episódios em que discursos políticos foram utilizados para validar massacres, extermínios e regimes totalitários modernos. Essas práticas podem ser concebidas como resultado de uma compreensão errônea de que o discurso é apenas um instrumento de poder, conforme apontado por Michel Foucault.

No entanto, Mbembe, em sua obra "Necropolítica" (2003), vai além dessa perspectiva, argumentando que apenas essa abordagem não seria suficiente para compreender as relações contemporâneas de inimizade e perseguições estabelecidas contra certas minorias, pois implica reconhecer a dimensão política que envolve as práticas de morte e a violência estatal. Para tanto, enquanto estudioso das questões da escravidão, da descolonização e da negritude, o autor relaciona o discurso e a concepção de poder de Foucault a um fenômeno ainda presente nas sociedades contemporâneas: o racismo de Estado, que funciona não apenas através de práticas de discriminação e segregação, mas também por meio de políticas de morte, que ele denomina de necropolítica.

Deste modo, segundo a concepção adotada pelo autor, necropolítica refere-se ao poder exercido sobre a vida e a morte das pessoas, onde se determina quem pode viver e quem deve morrer. Baseado no conceito de biopoder e suas técnicas de controle populacional, a ideia de

“deixar morrer” passa a ser aceitável, embora não para todos os corpos. Assim, o corpo considerado “matável” é aquele constantemente em risco de morte devido ao fator primordial da raça. O autor explica ainda que, ao usar esse termo, sua intenção era evidenciar as diversas formas pelas quais estruturas contemporâneas visam à destruição e ao extermínio de certos grupos. Essas estruturas representam formas contemporâneas de vida sujeitas ao poder da morte e às condições sociais em que grande parte da população é submetida, transformando-os em “mortos-vivos”.

Portanto, a necropolítica é uma forma de exercício do poder que não visa apenas controlar e disciplinar corpos, como Foucault afirmava, mas sim exterminar e aniquilar vidas consideradas indesejáveis, descartáveis ou perigosas para a manutenção de uma ordem social opressora. E essa forma de poder se manifesta através de ações governamentais, tais como políticas discriminatórias, guerra, massacres e até mesmo genocídios:

> Necropolítica é a capacidade de estabelecer parâmetros em que a submissão da vida pela morte está legitimada. Para Mbembe, a necropolítica não se dá só por uma instrumentalização da vida, mas também pela destruição dos corpos. Não é só deixar morrer, é fazer morrer também. Esse poder de morte, esse necropoder, é um elemento estrutural no capitalismo neoliberal de hoje, atuando por meio de práticas e tecnologias de gerenciamento de morte de certos grupos e populações (Castro, 2021).

Nesse sentido, é possível compreender que a necropolítica utiliza a morte como instrumento de subjugação e dominação, sendo uma forma aprimorada e mais brutal de controle social, em que o poder do Estado se volta para a administração da morte. Dessa forma, as práticas políticas de morte (necropoder) se tornam uma extensão da política de vida (biopolítica), onde a eliminação física de determinados grupos se torna uma expressão de poder e dominação.

Com efeito, ao tornar a eliminação física e social de determinadas pessoas uma expressão de poder e domínio, a necropolítica reforça desigualdades estruturais, promove a discriminação e a violência sistemática, baseada em uma lógica de exclusão e extermínio, sustentando e reproduzindo hierarquias de poder que beneficiam certos grupos em detrimento de outros.

No entanto, é importante destacar que a necropolítica não se restringe apenas a ações explicitamente violentas, mas também às estruturas e práticas de poder que perpetuam a marginalização e a exclusão social, tornando determinados grupos mais suscetíveis a violências físicas e simbólicas. Esses grupos, muitas vezes, são racializados, estigmatizados e

desumanizados por meio de discursos políticos que os colocam como inimigos do Estado ou da sociedade.

É inegável portanto, que Mbembe, vai além das ideias de Foucault ao relacionar o discurso e o poder não apenas às práticas de controle e disciplina, mas também à produção e administração da morte. Ao introduzir o conceito de necropolítica, o autor revela como a opressão e a violência, calcadas em estruturas racistas, são fundamentais para sustentar o poder e a dominação nas sociedades contemporâneas. A necropolítica consiste, portanto, não apenas no direito de matar, mas também no direito de expor os sujeitos a diferentes formas de morte seja biológica, civil e/ou social.

Outrossim essa abordagem é fundamental para a compreensão do papel dos discursos na desumanização de certos grupos ao longo da história brasileira. A ditadura militar, por exemplo, que perdurou no Brasil durante 21 anos, foi responsável por uma série de violações aos Direitos Humanos, que incluíam prisões, tortura e assassinatos de opositores ao regime. Durante esse período, a disseminação de um discurso autoritário e desumanizador permitiu que corpos fossem considerados inimigos a serem eliminados, estabelecendo parâmetros para a violação de vidas e controle da população.

Embora, a proposição de Mbembe (2003) contribua para suplementar a noção de biopolítica apresentada por Foucault (2014; 2017), sua perspectiva parece se sobrepor a esta, ao propor que, o predomínio do poder soberano em relação à vida, o poder de tomar decisões sobre a disciplina dos indivíduos e a regulamentação das populações é inadequado para abarcar "as formas contemporâneas em que o político, por meio de guerra, resistência ou luta contra o terror, faz do assassinato do inimigo seu objetivo primordial e absoluto" (Mbembe, 2003, p.6).

Talvez porque sua percepção aponte para a existência de um elemento estrutural no capitalismo neoliberal de hoje, que pode ser denominado como necropoder, e, para compreender sua complexidade no Brasil, é fundamental considerar o seu caráter estrutural, que permeia diversas esferas da sociedade. Dessarte, este conceito é especialmente relevante em contextos de marginalização e discriminação de minorias étnicas, sociais, sexuais ou religiosas, onde tais grupos são sistematicamente excluídos dos benefícios sociais e estão mais expostos a situações de violência e morte.

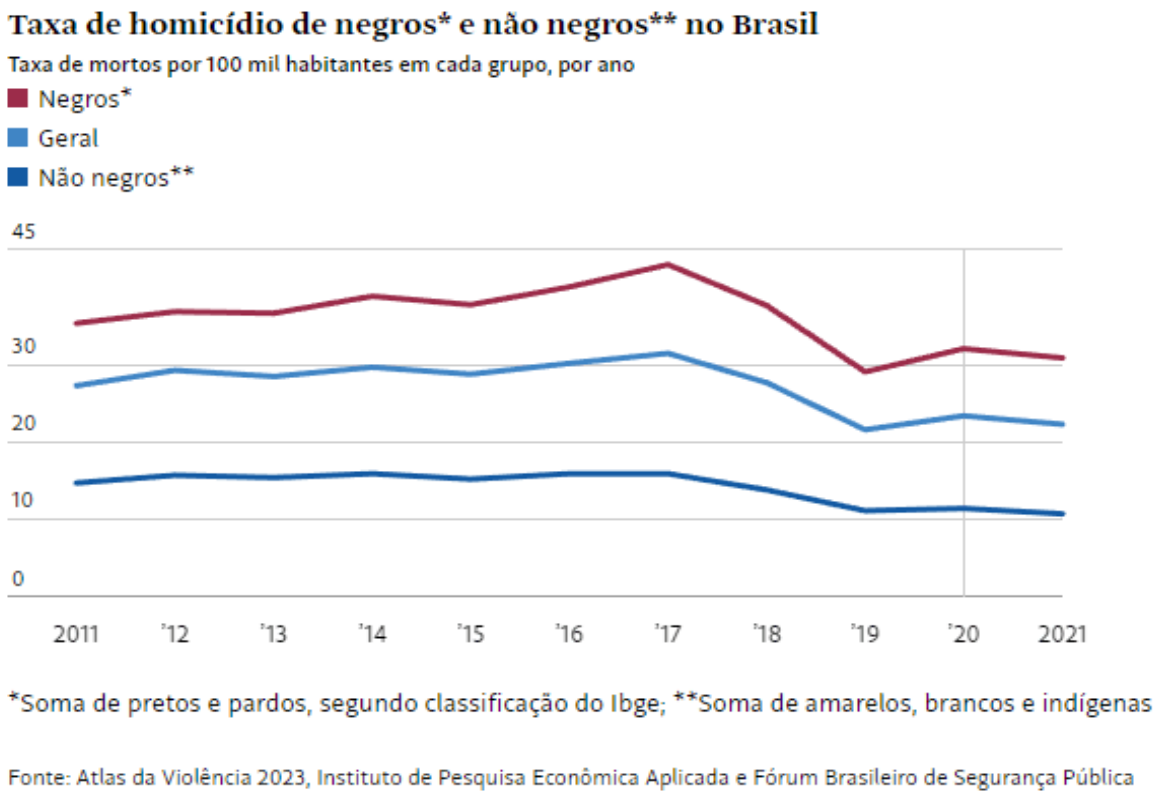
A necropolítica, então, nos convida a refletir sobre como o poder político pode ser usado para controlar não apenas a vida, mas também a morte, podendo perpetuar desigualdades e opressões. No contexto brasileiro, essa realidade pode ser exemplificada em várias dimensões da sociedade, como por exemplo na violência policial, que pode ser exercida no abuso de poder,

especialmente contra jovens negros e moradores de áreas periféricas, que se manifesta de forma desproporcional.

Essa concepção pode ser comprovada pelos dados do Atlas da Violência, o qual apontou no levantamento feito no ano de 2020, que 75,7% das vítimas de homicídios são pretas e pardas. Em 2021, o cenário se repetiu e o registro de homicídios de pessoas negras (soma de pretos e pardos, segundo a classificação do IBGE) liderou o *ranking* de mortes violentas, totalizando 36.922 vítimas. Naquele ano, a população negra respondeu por 77,1% dos mortos, com uma taxa de 31,0 homicídios para cada 100 mil habitantes desse grupo populacional (IPEA, 2023).

No gráfico abaixo, tomando por base os dados da última década, vê-se que a redução dos homicídios está mais concentrada entre os não negros do que entre os negros. Considerando a tese do racismo estrutural, tem-se a evidência de que há um grupo racialmente identificado sendo vitimizado de forma sistemática (IPEA, 2023).

GRÁFICO 1: Taxa de homicídios de negros e não negros

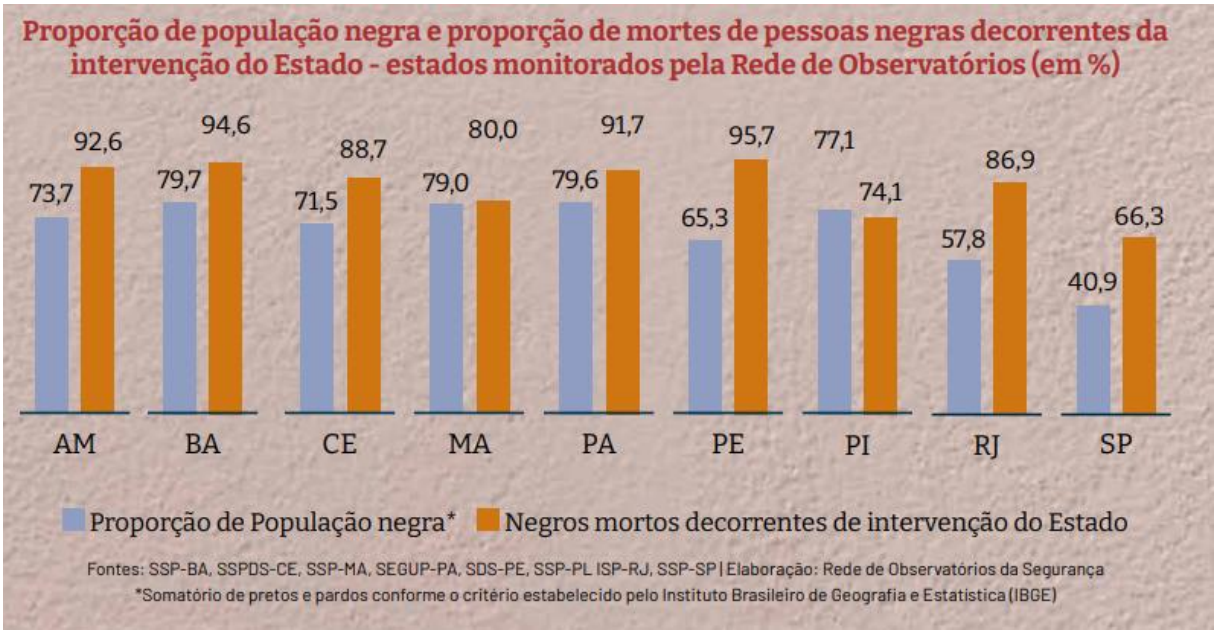


Observando o gráfico correlacionado, que reúne os dados dos últimos dez anos, é possível inferir que os índices de homicídios de pessoas negras permaneceram maiores que o de pessoas não negras. Essa informação pode ser corroborada pelos dados apresentados pela

Rede de Observatórios da Segurança, que em 2023, divulgou dados alarmantes sobre violência policial, dentre elas, informações sobre raça e cor foram disponibilizadas em 3.169 casos, sendo que 2.782, ou 87,8%, eram pessoas negras. Esses dados foram obtidos a partir da Lei de Acesso à Informação, junto às Secretarias de Segurança Pública e órgãos relacionados em estados como Amazonas, Bahia, Ceará, Maranhão, Pará, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro e São Paulo.

Na quinta edição do boletim intitulado "Pele Alvo: Mortes Que Revelam Um Padrão", a Rede destaca a letalidade das ações policiais, com um total de 4.025 vítimas registradas, revelando que, nos nove estados monitorados, pelo menos sete pessoas negras foram mortas pela polícia a cada dia, conforme se vê no gráfico:

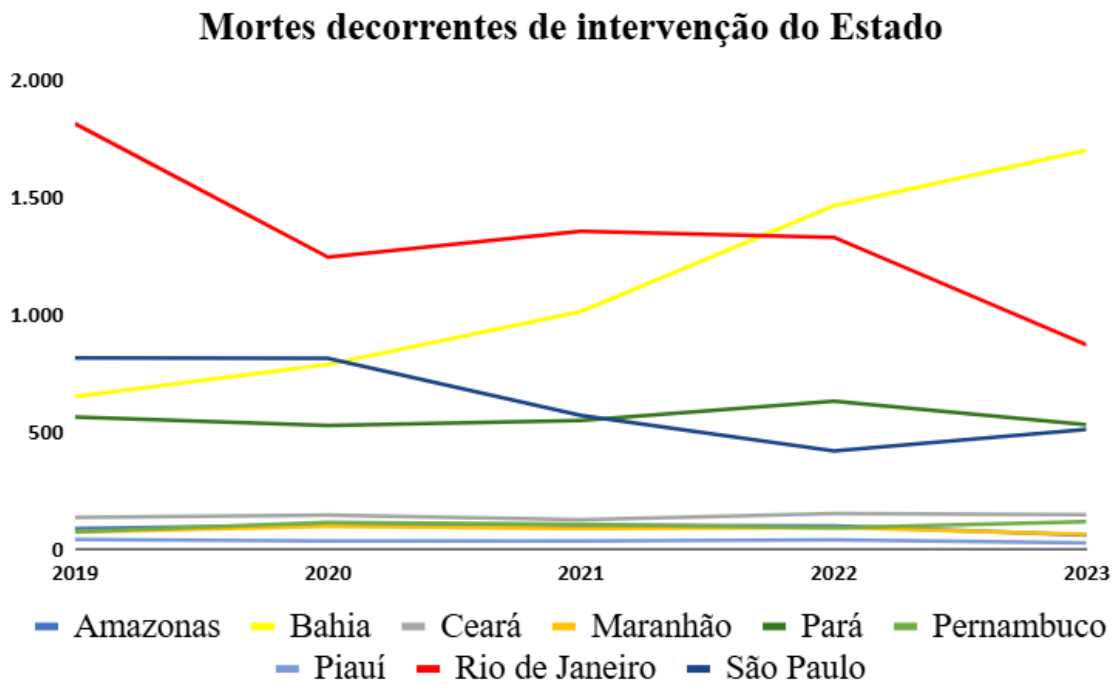
GRÁFICO 2: Taxa de mortalidade de pessoas negras por intervenção do Estado



FONTE: REDE DE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA - 2023

Desde o primeiro boletim, apresentado em 2020, a caracterização das vítimas de mortes por agentes de segurança estaduais permanece a mesma, sendo predominante a população jovem negra. A cientista social Silvia Ramos, coordenadora da Rede de Observatórios, ressaltou a necessidade urgente de um debate público sobre o racismo na segurança, enfatizando que não é aceitável que uma pessoa negra seja morta a cada quatro horas por agentes de uma instituição destinada a proteger vidas.

GRÁFICO 03: Mortes decorrentes de intervenção do Estado



FONTE: REDE DE OBSERVATÓRIOS DA SEGURANÇA – 2023

Isso leva a considerar a possibilidade de que um grupo racial específico esteja sendo sistematicamente vitimizado. Ademais, os dados ratificam que pode haver uma política de morte estabelecida pela segurança pública no Brasil, revelando-se como um fenômeno que vai além de episódios isolados, em clara manifestação do racismo estrutural que permeia a sociedade brasileira.

Nesse contexto, Mbembe (2003) ressalta que o componente racial é o principal elemento que determina quem são os corpos considerados matáveis e a política de morte executada pela segurança pública reforça, assim, a violência sistêmica que atinge de forma desproporcional a população negra, perpetuando um ciclo de criminalização e marginalização. Essa política baseada no extermínio é uma violação flagrante dos direitos humanos e uma negação do princípio básico de igualdade e dignidade para todos os cidadãos.

Da mesma forma, discursos que perpetuam estigmas e preconceitos fortalecem a ideia de que certas regiões, geralmente subalternizadas e com altos índices de criminalidade, são passíveis de violência em prol do bem comum. O paradigma da Guerra às Drogas (Valois, 2019), e a criminalidade no Brasil é um exemplo claro desse discurso que muitas vezes justifica a violência e a violação de direitos.

A necropolítica é um conceito que se evidencia em diversos contextos sociais e políticos, incluindo as instituições prisionais, onde a população carcerária frequentemente enfrenta condições adversas que podem ser interpretadas como um reflexo de um tratamento desumano. A privação da liberdade, associada às precárias condições nas unidades prisionais, gera uma série de implicações que podem culminar em mortes e em violações dos direitos fundamentais dos detentos, assunto que será aprofundado no próximo capítulo.

Outrossim, este paradigma político permite uma análise das ações governamentais que, em algumas circunstâncias, não visam a autonomia e a dignidade da vida, mas a "instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos" (Mbembe, 2003, p. 10). A abordagem proposta por Safatle et al. (2020) exemplifica essa perspectiva através da observação de respostas lentas e hesitantes das autoridades políticas, bem como a manutenção de condições que expõem as populações a situações de vulnerabilidade social, pobreza e ausência de suporte do governo.

Essas dinâmicas tendem a se evidenciar durante contextos de crise, tais como a pandemia da COVID-19, que expôs desigualdades estruturais nas relações sociais e políticas, particularmente dentro de um sistema capitalista. As medidas adotadas no enfrentamento da pandemia foram, muitas vezes, implementadas de forma gradual, resultando em mortes que poderiam ter sido evitadas. Além disso, a priorização de interesses econômicos em detrimento da saúde pública sugere que, em algumas instâncias, as decisões políticas podem desconsiderar o valor da vida de determinados grupos sociais.

Ademais, grupos de baixa renda e minorias étnicas foram particularmente afetados durante a pandemia devido à limitação de recursos, infraestrutura inadequada e acesso restrito aos serviços de saúde de qualidade. Resultados de uma pesquisa realizada pelo Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde da PUC-Rio (NOIS, 2020) revelaram que nos primeiros meses de pandemia, a proporção de mortes por COVID-19 entre pessoas negras e pardas no Brasil foi superior à registrada entre brancos.

O estudo examinou a variação da taxa de letalidade da doença no país, levando em consideração variáveis demográficas e socioeconômicas da população, e foram analisados aproximadamente 30 mil casos de COVID-19 até maio daquele ano, conforme dados do Ministério da Saúde. A análise revelou que cerca de 55% das mortes ocorreram entre pretos e pardos, enquanto entre os brancos essa taxa foi de 38%. Esta discrepância se manteve em todas as faixas etárias e em todos os níveis de escolaridade.

Além disso, a pesquisa mostrou que a letalidade da COVID-19 tende a diminuir à medida que o nível de escolaridade aumenta. Indivíduos sem escolaridade apresentaram taxas

de mortalidade três vezes superiores (71,3%) em comparação com aqueles que possuem nível superior (22,5%). Quando se cruzam os dados de escolaridade com a raça, a situação se torna ainda mais alarmante: pretos e pardos sem escolaridade tiveram uma taxa de mortalidade de 80,35%, em contraste com 19,65% entre brancos com nível superior.

Nesse contexto, Padula (2020) observa que o impacto da COVID-19 foi desproporcional entre diferentes grupos socioeconômicos, revelando uma clara divisão de classes: enquanto algumas pessoas puderam adotar medidas de isolamento, outras se viram forçadas a escolher entre a segurança da saúde e a garantia de sua subsistência.

Ademais, os programas de vacinação e as estratégias de controle da propagação da doença nos Estados Unidos e no Brasil, países com altas taxas de incidência e mortalidade, enfrentaram resistência significativa, muitas vezes alimentada pelas posturas adotadas por líderes políticos, como o ex-presidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) e Donald Trump (2017-2021). Essa resistência ressalta a complexidade das decisões políticas e suas repercussões na saúde pública e no bem-estar social

Esses líderes políticos minimizaram a gravidade da pandemia, promovendo desinformação e questionando a eficácia das medidas de saúde pública. Isso resultou em uma adesão inadequada às restrições e uma resistência significativa à vacinação, especialmente entre aqueles que já enfrentavam desigualdades sociais e econômicas. Essas posturas políticas também contribuíram para a desigualdade de acesso à saúde, uma vez que muitos grupos marginalizados e de baixa renda enfrentaram dificuldades em obter serviços de saúde adequados durante a pandemia (Duarte e Benetti, 2022).

Corroborando, Harvey (2020) pondera a ideia de que os efeitos econômicos e sociais do vírus criaram desigualdades, principalmente no que diz respeito aos profissionais que trabalham no cuidado dos doentes e nos setores de logística, como supermercados e aeroportos. Para o autor, "embora os esforços de mitigação estejam convenientemente camuflados na retórica de que 'estamos todos juntos nisto', as práticas, particularmente por parte dos governos nacionais, sugerem motivações mais sinistras" (p. 20).

Além disso, a pandemia exacerbou as desigualdades de gênero conforme noticiado pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS, 2022), uma vez que as mulheres foram mais afetadas pelos impactos econômicos e sociais e muitas delas perderam seus empregos devido ao fechamento de setores específicos da economia e foram responsáveis por assumir um papel ainda maior no cuidado dos filhos e das famílias, sem apoio adequado.

O documento *"Gender and Health Analysis: COVID-19 in the Americas"*, publicado em março de 2022 pela OPAS, durante um seminário on-line em comemoração ao Dia

Internacional da Mulher, explorou os impactos da pandemia em mulheres e meninas, apresentando resultados relacionados à saúde, emprego e bem-estar social. Vejamos:

> "Este relatório ressalta que a desigualdade de gênero é uma crise social, econômica, política e de saúde em curso, que foi exacerbada pela pandemia", disse a diretora da OPAS, Carissa F. Etienne. “Mas também destaca onde precisamos trabalhar mais para criar um futuro mais justo, resiliente e sustentável”, enfatizou. Durante a pandemia, o papel de cuidadora expôs as mulheres a um risco aumentado de contrair COVID-19. Compondo a grande maioria dos profissionais de saúde, as mulheres estiveram na linha de frente, cuidando de pacientes, e representaram 72% de todos os casos de COVID-19 entre profissionais de saúde da região. "Se elas tivessem sido melhor protegidas desde o início e com turnos razoáveis, muitas infecções poderiam ter sido evitadas", acrescentou Etienne. Os custos físicos e emocionais de trabalhar longos turnos em hospitais e a preocupação com a exposição à COVID-19 acompanharam muitas profissionais de saúde do sexo feminino até suas casas, onde muitas vezes eram responsáveis por 80% das tarefas. O estudo aponta para várias pesquisas que mostram que as mulheres que trabalham na área da saúde são mais propensas a sofrer de ansiedade e depressão, insônia ou esgotamento do que seus colegas do sexo masculino (OPAS, 2022).

Essa aparente contradição revela diferentes aspectos de como a sociedade lida com suas populações mais vulneráveis. No caso do Brasil, a resistência ao distanciamento social estava enraizada em uma forma de pensamento que perpetua a desigualdade, buscando preservar privilégios e desumanizando aqueles que são diferentes. Essa concepção vai contra os princípios do sistema de saúde brasileiro, definidos na Constituição de 1988, o princípio da equidade, o qual busca oferecer mais aos que mais precisam (Noguera et al. 2019).

Todavia, assim como nos Estados Unidos, a justificativa econômica do governo brasileiro para relaxar as medidas de mitigação da pandemia abandonou os mais vulneráveis e manteve as desigualdades. Enquanto alguns reivindicavam a volta controlada das atividades econômicas, as pessoas em situação vulnerável tinham pouco ou nenhum controle sobre as condições de trabalho e ficaram expostas ao vírus.

Desse modo, Freitas e Berg (2021) argumenta que o paradoxo mencionado surge como resultado da aplicação do biopoder, que confere um poder excessivo sobre a vida e, ao mesmo tempo, permite a condenação constante à morte daqueles considerados dispensáveis e assim a capacidade de preservar a existência está intrinsecamente ligada à possibilidade de extermínio.

No passado, na época medieval, antes da consolidação dos Estados-Nação europeus, os poderosos tinham controle absoluto sobre a vida e a morte de seus súditos, sendo suas preferências determinantes para definir quem viveria e quem morreria. Porém, na sociedade moderna, por meio da biopolítica, como forma de organização política que utiliza corpos e populações como estratégias de poder, o foco passa a ser deixar morrer.

Para que essa modalidade de controle seja efetuada, é necessário identificar aqueles que são diferentes, inadequados, degenerados ou anormais, e as reflexões elaboradas por Foucault (2014) nos auxiliam a compreender melhor as propostas de flexibilização das medidas de controle durante a pandemia. Ademais, ele também argumenta que essa identificação se manifesta através do racismo (em seu sentido mais amplo), sendo essa a maneira pela qual as sociedades modernas estabelecem a divisão entre quem merece viver e quem merece morrer.

De acordo com Prando e Godoi (2022), encerrar o isolamento ou permitir qualquer ação que levasse ao colapso do sistema público de saúde, que já estava sobrecarregado devido às suas limitações próprias, foi uma maneira de condenar à morte os mais vulneráveis, que são os primeiros a falecer e que sofriam com a falta de leitos. Isso está relacionado a uma dinâmica de poder, em termos foucaultianos, na qual as pessoas e as populações têm seus corpos explorados para a produção. Quando considerados inadequados, passam a ser considerados passíveis de serem abandonados à morte. Nesse contexto, velhos, pobres, desempregados devem ser os primeiros a sucumbir (Focault, 2014).

Segundo Zizek (2020), essa postura do ex-Presidente Bolsonaro de priorizar a recuperação econômica em detrimento das recomendações da OMS é uma forma de encarar o capitalismo como um ente vivo, com vontades e necessidades próprias. De acordo com o autor, capitalismo animista trata fenômenos como mercados e o capital financeiro como seres vivos, atribuindo-lhes características humanas. Nessa perspectiva, a recuperação econômica é vista como um objetivo supremo, acima da saúde e do bem-estar das pessoas, onde o mercado e o capital financeiro são tratados como entidades que precisam ser alimentadas e cuidadas, e qualquer medida que os afete negativamente é rejeitada ou combatida.

Safatle et atl. (2020), analisando especificamente o caso brasileiro, destaca que não foi por acaso que se discutia a prioridade entre a vida e a economia, pois o surgimento do coronavírus no país ocorreu em meio a uma divisão social e à precarização da vida econômica e dos direitos trabalhistas. Conforme argumenta o referido autor, a retórica utilizada na campanha eleitoral e no método de governo bolsonarista, que consistia em criar inimigos imaginários, negava a chegada do inimigo real e biológico.

Esse discurso populista, combinado com a desigualdade social, fragilizou a resposta governamental à crise sanitária, posto que ao minimizar a gravidade do vírus e as medidas de prevenção necessárias, ele colocou em risco a vida e o bem-estar da população, ao mesmo tempo em que perpetuou a narrativa de que a economia é mais importante do que a vida humana.

1.3. A indefinição conceitual de Políticas Públicas e a perspectiva governamental

Considerando que as sociedades contemporâneas são marcadas pela pluralidade social, e que seus membros possuem características, ideias, valores, interesses e aspirações distintas, inevitavelmente, essa complexidade e diversidade resultam em divergências de opiniões, interesses e valores. Para manter tais conflitos dentro de limites administráveis, existem basicamente duas abordagens: o uso da coerção direta ou a política.

Nesse sentido, conforme afirmado por Rua (2018), o uso excessivo da coerção apresenta uma desvantagem significativa, pois quanto mais ela é empregada, menor é o seu impacto e maior é o seu custo. Isso ocorre porque a imposição gera resistência e ressentimento, o que pode provocar reações negativas por parte daqueles que são submetidos a ela. Como resultado, é necessário recorrer cada vez mais à imposição para tentar controlar os conflitos, criando um círculo vicioso.

Por outro lado, a política envolve a coerção, principalmente como possibilidade, mas não se restringe somente a isso, podendo-se defini-la como a resolução pacífica de conflitos. No entanto, essa definição é bastante ampla e pouco precisa, sendo possível delimitar um pouco mais e afirmar que a política consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que têm como objetivo resolver pacificamente os conflitos relacionados aos bens públicos (Rua, 2018).

Neste contexto global, o termo “políticas públicas” tem sido amplamente utilizado para se referir a um tipo específico de ação governamental que seja eficiente em seu objetivo de promover e assegurar diversos direitos e, em última instância, como uma solução capaz de resolver praticamente todas as demandas da sociedade. Parece que as políticas públicas estão frequentemente relacionadas apenas aos direitos sociais, uma vez que os direitos individuais são definidos diretamente pela lei, sem a necessariamente demandar recursos públicos direcionados à sua promoção.

Entretanto, ao analisar essa perspectiva no contexto do Estado liberal, Mastrodi e Ifanger (2020) ressalta que, inicialmente, as políticas públicas não tinham a finalidade de promover ou proteger direitos. Ou seja, no Estado liberal, as políticas públicas não garantiam efetivamente os direitos sociais, mas sim se destinavam a implementar ações governamentais paliativas, para certas demandas sociais, porém com um prazo determinado de vigência. Entretanto, a evolução do conceito de Estado e as demandas da sociedade resultaram na incorporação dos direitos sociais como parte do papel do governo na busca pelo bem-estar e justiça social.

Isso significa que, no contexto do Estado de bem-estar social, os direitos universalizados não devem depender de políticas públicas com prazo de validade determinado. Ao contrário das políticas públicas, que são implementadas por um período específico para abordar uma necessidade momentânea, os direitos universalizados são concebidos como direitos permanentes, sem prazo definido para sua vigência (Mastrodi e Ifanger, 2020).

Com base nessas premissas, é possível afirmar que de forma geral, políticas públicas são um componente essencial do funcionamento e crescimento de uma sociedade. Elas exercem influência na forma como os recursos e investimentos são direcionados para propósitos específicos, com o intuito de melhorar a qualidade de vida da população. A implementação dessas políticas tem um impacto direto na vida das pessoas e na rotina das organizações, por isso é crucial compreender o objetivo dessas iniciativas. Ademais, ao compreender o que está por trás do conceito dessa ação governamental, é possível ter uma melhor compreensão do papel desempenhado pelo Estado e como através disso ele exerce o controle social.

Assim, embora saiba-se que sejam desenvolvidas a partir de um processo político e sejam influenciadas por diversos fatores, como ideologias, interesses dos atores envolvidos e contextos específicos, Secchi (2013) sustenta que a determinação precisa do termo "política pública" é considerada extremamente intrincada por diversos especialistas e qualquer determinação é subjetiva, o que reflete a complexidade relacionada às diferentes teorias que tratam do assunto. Por essa razão, ao se debruçar sobre o conceito de políticas públicas aplicado na prática, por meio de documentos governamentais, é fundamental investigar se existe algum consenso acerca dessa definição, a partir de fontes cuidadosamente selecionadas.

Em primeiro lugar, a legislação brasileira contempla uma série de normas gerais que estabelecem Planos (como o Plano Nacional de Educação, por exemplo), Programas (como o Bolsa-Família, o Mais Médicos, por exemplo) ou Projetos (como o Projeto de Profissionalização dos Trabalhadores de Enfermagem - PROFAE, por exemplo). Porém, não há uma distinção clara estabelecida no âmbito normativo que diferencie cada um desses termos. Além dessa falta de definição conceitual, a legislação do Brasil não contém um conceito estabelecido de políticas públicas em seu conjunto de documentos (Heringer, 2001).

Isso restou evidenciado pela pesquisa realizada por Heringer (2001) e publicada pelo Instituto Legislativo Brasileiro (IBL), sobre o levantamento de políticas públicas existentes no Brasil, na qual o autor relata que ao realizar uma busca no site *"LexML"* utilizando o termo "políticas públicas" filtrando os resultados para a legislação no âmbito federal, foram encontrados 122 documentos em que o termo era recorrentemente utilizando, no entanto, nenhum deles possuía uma definição conceitual e clara para o termo "política pública".

Repetindo o mesmo caminho percorrido pelo pesquisador no ano de 2018, ao buscar por "políticas públicas" no referido site, foram encontrados 177 documentos que abordavam diferentes setores da sociedade e tratam de políticas públicas de diversas formas, como por meio de decretos, emendas, portarias, instruções normativas, recomendações e resoluções. Essas políticas datam desde os anos 1980, o que indica que há um histórico de ações regulatórias e intervenções governamentais relacionadas a problemas sociais.

Embora nenhum dos documentos ofereça uma definição formal do conceito de política pública, todos eles apontam para um objetivo geral de tratar ou resolver problemas de caráter público, e isso sugere que os documentos analisados no site não oferecem uma definição formal do conceito de política pública, mas sim buscam abordar os problemas sociais por meio de ações e regulamentações específicas.

Essa abordagem pode refletir que a definição precisa de política pública é amplamente compreendida e aceita, ou pode indicar uma falta de clareza conceitual nas políticas analisadas. Para comprovar tal proposição, seria necessário realizar uma análise mais aprofundada dos documentos para compreender melhor como o conceito é abordado e aplicado, todavia este não é o objetivo principal no contexto dessa pesquisa.

Assim, nos sítios eletrônicos do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Tribunal de Contas da União (TCU) foram listados mais alguns documentos, dentre eles um manual intitulado "Política Pública em dez passos" elaborado pelo TCU no ano de 2021, trouxe a seguinte definição

> Políticas públicas podem ser definidas como o **conjunto de diretrizes e intervenções emanadas do estado**, feitas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e/ou privadas, com o **objetivo de tratar problemas públicos** e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos (grifo nosso, Brasil, 2021, p. 10).

Embora este documento não apresente uma definição clara, é importante destacar a presença do termo "políticas públicas" como parte dos planos governamentais e também como um instrumento para lidar com problemas públicos. Isso está relacionado à discussão anterior sobre a atuação do Estado na gestão da vida e da morte dos cidadãos.

Nesse sentido, a discussão sobre políticas públicas e controle social no contexto da necropolítica é essencial para entendermos como o Estado exerce poder sobre a vida e a morte dos cidadãos, e como essas políticas podem influenciar diretamente a qualidade de vida e a igualdade social. Por exemplo, políticas de segurança pública que resultam em violência e

morte, políticas de saúde que negligenciam grupos vulneráveis, como pessoas em situação de rua, e políticas econômicas que perpetuam a desigualdade social.

Ao trazer a prerrogativa “diretrizes e intervenções emanadas do Estado” (Brasil, 2021, p. 10) como um conjunto de políticas públicas, o manual do TCU revela uma relação com o conceito de controle social descrito por Foucault (2014), pois enfatiza o papel do Estado na implementação e manutenção do poder por meio de intervenções concretizadas através das políticas públicas. Essa noção de controle social também está relacionada à discussão sobre a soberania biopolítica, que se refere à capacidade do Estado de governar sobre a vida dos cidadãos, incluindo questões relacionadas à saúde, natalidade, mortalidade e qualidade de vida.

No ano de 2021, na nota técnica número 50, intitulada “Elementos conceituais para o catálogo de políticas públicas”, o Instituto de Política Econômica Aplicada (IPEA), também traz um conceito de políticas públicas:

> [...] política pública governamental é entendida como a ação do governo no sentido amplo, ou seja, a partir de propostas elaboradas levando em conta uma concepção estratégica e institucionalizada acerca de como enfrentar determinado problema público (IPEA, 2021, p. 6).

Tal definição pressupõe que todas as políticas públicas são elaboradas com base em uma concepção estratégica e institucionalizada, o que nem sempre é verdade. Muitas vezes, políticas públicas são formuladas de forma reativa, em resposta a demandas populares ou pressões políticas, sem uma estratégia clara e consistente. Isso pode levar a políticas ineficientes ou até mesmo prejudiciais.

Além disso, a afirmação parece partir do pressuposto de que o governo é o único responsável por enfrentar determinados problemas públicos. No entanto, muitas questões complexas e multifacetadas exigem a participação de diversos atores, como organizações não governamentais, setor privado e sociedade civil. A ênfase na ação governamental pode limitar a capacidade de solucionar de forma abrangente esses problemas.

Deste modo, é possível verificar que existem diversas possibilidades de definir políticas públicas, mas acredita-se que essas só podem ser realmente compreendidas ao serem avaliadas a partir de sua função. Porém ao que tudo indica, elas têm como objetivo comum concretizar os objetivos do Estado, estabelecidos em sua legislação interna ou nos tratados e convenções dos quais faz parte, e não necessariamente promover direitos sociais.

Ou seja, se política pública é o termo utilizado para qualquer ação do Estado ou do governo para agir, programas que promovem direitos sociais poderiam ser considerados

políticas públicas nesse sentido amplo, porém essa definição é tão ampla que pode incluir diversas ações do Estado que não necessariamente visam promover direitos sociais, até mesmo ações estatais que organizam sua burocracia interna.

1.4. Abordagem crítica às Políticas públicas x Direitos Sociais

Sabe-se que as políticas públicas são uma parte fundamental do funcionamento e desenvolvimento de uma sociedade, uma vez que influenciam a maneira como os recursos e investimentos são alocados para fins específicos, com foco na melhoria da qualidade de vida da população, por exemplo. Assim, para que essas políticas se concretizem, é necessário um projeto bem definido e a mobilização de recursos orçamentários, humanos, informacionais, legais e logísticos.

Por conta disso, a implementação dessas políticas afeta diretamente a vida das pessoas e a rotina das organizações, sendo, portanto, fundamental entender o objetivo dessas iniciativas. Assim pois, ao compreender o que está por trás do conceito de política pública, pode-se entender melhor o papel desempenhado pelo Estado, bem como compreender os "mecanismos mediante os quais os 'problemas sociais' transformam-se em 'problemas políticos' demandando processos decisórios e a proposição de políticas públicas por parte das autoridades governamentais" (Mincato, 2005, p. 81).

Com efeito, as políticas públicas são frequentemente objeto de várias interpretações e definições, e há muita imprecisão quando se trata de definir este conceito. Desde os estudos de Harold Lasswell (1951), nos Estados Unidos, que deram origem às Ciências Políticas, até a proposta de Thomas Dye (1975, p.02), cuja noção é "o que o governo escolhe fazer ou não fazer". Tornando-se então, a definição mais conhecida e sucinta, várias perspectivas convergem nesse campo, e essa proposição tem sido revisitada e reafirmada por diferentes autores ao longo do tempo.

Contudo, embora essa formulação seja imprecisa, necessitando de uma análise mais aprofundada, ela traz um elemento importante que é a ideia de que o governo é o agente mais influente no processo de produção de políticas públicas, propondo-se uma definição minimalista, de que "políticas públicas" pode ser entendida como "o governo em ação" (Alessandro *et al*., 2013). Todavia, Yazbek (2009) ao reconhecer a multiplicidade de definições existentes sobre políticas públicas, sugerem que a complexidade do termo está relacionada exatamente a diversidade de atores e fatores envolvidos no processo de formulação e implementação dessas políticas.

Independentemente, nos últimos anos, esta expressão tem ganhado destaque e tem sido frequentemente utilizada nos discursos eleitorais, nos governos, nos debates públicos, na academia e nas organizações politicamente engajadas da sociedade. Todavia, a ampla utilização dessa expressão (para não dizer banalização), mesmo que de forma distinta em muitos contextos, tornou-a aparentemente neutra e consensual, pois supostamente está voltada para o bem público e o bem-estar social.

No entanto, há diversas outras definições possíveis para essa expressão complexa e multifacetada, e essa aparente neutralidade e consenso em torno das políticas públicas merece uma análise mais aprofundada, posto que, a formulação e implementação dessas políticas envolve uma série de conflitos, interesses e disputas, tanto no processo de decisão como na busca pela sua efetivação.

Diante de todas as questões e problemáticas apontadas, Hassenteufel (2021) pondera que uma política pública pode ser compreendida como um conjunto de elementos heterogêneos, sem conexões evidentes ou lógicas, aos quais os atores envolvidos tentam atribuir sentido e coerência, com base em suas intenções e estratégias contingentes. Essa perspectiva é respaldada pela noção de "dispositivo", conceito utilizado por Michel Foucault (1975), ao discorrer sobre o sistema prisional, e o encarceramento, que engloba elementos tão diversos como medidas, leis, discursos sobre a criminalidade, agentes de segurança e indivíduos considerados criminosos, assim como instituições e demais aspectos relacionados.

Essa concepção pode ser aplicada tanto a políticas públicas em geral quanto a políticas penais especificamente, as quais podem ser compreendidas como uma combinação inicial de elementos heterogêneos, tais como leis, decretos, papéis sociais, organizações, servidores públicos e subsídios, e que nas políticas penais pode ser atribuída a diferentes atores, como legisladores, juízes, policiais, advogados e ativistas, que buscam conferir sentido e coerência a essas políticas com base em suas intenções e estratégias contingentes.

Além disso, essa abordagem destaca a importância dos discursos e das representações sociais na construção e no funcionamento das políticas públicas socais e penais, onde os discursos sobre a criminalidade, por exemplo, podem influenciar na elaboração de leis e medidas de controle, assim como na forma como os indivíduos são tratados e estigmatizados pelo sistema penal.

Portanto, ao adotar essa perspectiva, é possível compreender as políticas públicas sociais e penais como sistemas complexos e multifacetados, compostos por diversos elementos que são atribuídos sentido e coerência pelos atores envolvidos, que permite uma análise mais

abrangente e crítica dessas políticas, levando em consideração tanto aspectos estruturais quanto discursivos (Mincato, 2005).

Condé (2023), ao contextualizar essas ações com direitos sociais, argumenta que alguns doutrinadores atribuem o surgimento das políticas públicas, durante o auge do liberalismo americano no século XX, descrito como um fenômeno que buscava atender às demandas da sociedade por meio de direcionamentos executivos. De acordo com essa concepção, esses direcionamentos deveriam ser temporários, visando ao reestabelecimento da condição ideal original e, consequentemente, à extinção de determinadas demandas sociais, isto é, ela afirma o caráter temporário desse tipo de ação governamental.

Nesse sentido, percebeu-se que a superação de crises e vulnerabilidades sociais estava intimamente relacionada ao conceito intrínseco de industrialização e desenvolvimento econômico sustentável de cada país. Explicando melhor, a autora mencionada, afirma que as políticas públicas originadas do direito norte-americano tinham um motivo, um início e um fim claros, pois elegiam condutas adaptativas que possibilitavam o reestabelecimento socioeconômico.

No entanto, em contraste com a abordagem transitória e adaptativa dos Estados Unidos, em alguns países da América Latina, as políticas públicas permaneciam em vigor indefinidamente, mesmo na ausência de uma reserva orçamentária efetiva para sua implementação. Após a promulgação da Constituição Cidadã de 1988 no Brasil, houve uma positivação significativa de direitos sociais, trabalhistas e políticos, o que trouxe à tona a necessidade de conexão entre a normatização e as políticas públicas do país (Condé, 2023).

De acordo com Behring e Boschetti (2018), as políticas públicas são públicas não apenas por estarem vinculadas ao Estado ou por atenderem a demandas de diferentes segmentos sociais, mas também por representarem um conjunto de decisões e ações que resultam em intervenções tanto do Estado quanto da sociedade. Assim, concretizar os direitos garantidos pela sociedade e incorporados na legislação requer a alocação e a distribuição de bens públicos, com ênfase na primazia da dignidade humana.

Deste modo, mesmo com a atuação conjunta do Legislativo e do Executivo, não é possível promover políticas públicas que abranjam todos indiscriminadamente conforme pondera Condé (2023), o que torna necessário o acionamento do Judiciário como um árbitro imparcial para enfraquecer as discussões. No entanto, para alguns juristas, esse ativismo judicial pode resultar em injustiças, pois favorece escolhas individuais em detrimento do coletivo.

Nesse sentido, de acordo com Mincato (2005), a compreensão dos processos de produção de políticas públicas é essencial para entender como sua formulação, implementação

e avaliação são influenciadas por uma variedade de fatores. Em primeiro lugar, o autor ressalta que os problemas estruturais decorrentes da dinâmica do desenvolvimento capitalista e das demandas do capital são elementos que influenciam a definição dos objetivos, conteúdos e resultados das políticas públicas.

O capitalismo, como sistema econômico predominante, impõe determinadas necessidades para sua reprodução e acumulação, o que direciona as políticas públicas para atender às demandas do setor privado e isso pode resultar em políticas que priorizam o crescimento econômico em detrimento de outras metas, como a igualdade social ou a preservação ambiental.

Em segundo lugar, é importante considerar as dificuldades concretas que surgem em diferentes conjunturas políticas e que afetam a capacidade dos Poderes Públicos de manterem suas fontes de poder, sendo que a acumulação privada de capital e a legitimidade política são dois fatores centrais nesse contexto. Os Poderes Públicos dependem tanto da acumulação privada de capital, por meio de impostos e financiamento empresarial, quanto da aceitação e apoio político da população para exercerem suas funções e se essas fontes de poder forem comprometidas, a capacidade do Estado de implementar políticas públicas eficazes também pode ser prejudicada (Mincato, 2005).

Portanto, é importante reconhecer que as políticas públicas não são neutras e consensuais como sugerido por alguns autores referenciados, mas sim fruto de interesses, conflitos e disputas e a aparente unanimidade em torno do “bem público” e “bem-estar social” muitas vezes mascara essas divergências, pois o que é considerado o “bem público” pode variar de acordo com diferentes perspectivas e interesses, assim como existem diferentes visões sobre quais políticas e medidas são necessárias para promover o “bem-estar social”, e essas visões podem estar em conflito entre si.

Nessa toada, é fundamental diferenciar os direitos sociais descritos nas Constituições e as políticas públicas eleitas pela doutrina e pela jurisprudência vanguardista. De acordo com Condé (2023), os direitos sociais estão intimamente ligados à cidadania, pois estipulam valores fundamentais como educação, saúde, moradia, transporte, trabalho, entre outros. Por outro lado, as políticas públicas podem ser descritas (e não definidas) como conjuntos de programas, ações e decisões tomadas pelos governos, com a participação de entes públicos e privados, que visam garantir determinados direitos.

Dessa forma, pode-se afirmar que as políticas públicas deveriam ser moldadas tanto pelas disposições constitucionais quanto pelas interpretações doutrinárias e jurisprudenciais, buscando atender às determinadas demandas sociais, com base em decisões políticas, orientadas

e influenciadas por essas abordagens, pois cabe aos governos a responsabilidade de implementar as políticas públicas de acordo com as orientações constitucionais e as interpretações mais progressistas dos direitos sociais.

Todavia, revisitando a concepção de Mbembe (2005) a respeito das políticas de morte, é possível enfatizar que a modernidade não proporciona efetivamente esses direitos, mas sim perpetua uma farsa das teorias democráticas normativas, que não promovem a vida e os direitos sociais, e que na verdade perpetuam a exclusão, a exploração e a violência. Essa abordagem de Mbembe nos leva a repensar os discursos dominantes sobre direitos humanos e democracia, que muitas vezes são usados como escudos para encobrir as verdadeiras intenções de exploração e dominação.

Com base nessa premissa, e sem fugir do escopo argumentativo aqui utilizado, é possível fazer uma abordagem da relação entre o Estado e o sistema capitalista, destacando que o Estado é organizado para defender os interesses desse sistema econômico, e nessa perspectiva, não pode implementar políticas públicas que escapem da lógica do mercado, pois seu objetivo principal é garantir a perpetuação do sistema.

As políticas públicas mencionadas no texto, que geralmente envolvem acesso a serviços e direitos básicos para a população trabalhadora, são suspensas ou extintas quando o sistema capitalista entra em crise. De acordo com Ianni (2004), essas políticas são sacrificadas em nome da “modernização”, “produtividade”, “competitividade”, entre outros termos utilizados pelas elites para justificar a reestruturação do sistema. Mesmo dentro de projetos que não contradigam o sistema de mercado, a busca por aumentar a extração de mais-valia acaba limitando a atuação do Estado. Isso ocorre porque o Estado, devido ao seu caráter de classe, não pode ir contra a lógica de mercado e, consequentemente, acaba sacrificando os direitos dos trabalhadores em prol do sistema (Ianni, 2004).

Na mesma linha, Cruz *et al.* (2023), em suas pesquisas propõe a análise do conceito de biopolítica aplicado ao capitalismo e seu impacto nas políticas públicas nacionais. Essa abordagem, embasada no conceito de biopolítica e no estudo das políticas públicas nacionais, permite a compreensão das dinâmicas de poder, dominação e controle exercidas pelo capitalismo, evidenciando como essas dinâmicas afetam diretamente a vida dos indivíduos e das populações, onde os interesses do capital, são ferramentas utilizadas para suprimir e controlar as populações, prejudicando as políticas públicas de interesse popular:

> A política de vida pela qual anseiam os pobres e na qual se engajam as profissões letradas é o engajamento em um estado nacional que conflitua aguda e tragicamente com as políticas de estado cuja única teleologia é a garantia armada da acumulação e

> a preservação do lugar de classe de uma burguesia nacional subserviente aos interesses do capital volátil internacional. Se há riquezas nacionais, desde os metais e as pedras preciosas, o petróleo, a água e até os produtos primários da agricultura e da pecuária, tudo está aí para ser extorquido em favor da concentração do capital. O estado e a governança estão em disputa numa luta renhida que é ou pela vida de uns poucos ou pela vida de todos: esse é o terreno em que travamos os embates teóricos e práticos a propósito das políticas públicas. Essa contradição é historicamente formada e não um dado da natureza. Por isso, ela demanda enfrentamentos filosófico e político no âmago do presente, que precisam ser feitos simultaneamente: macro e microanálise; análise do imperialismo e história dos modos de subjetivação. Na fabricação da ordem política nacional e internacional em disputa, há simultânea e necessariamente a fabricação dos sujeitos. Os séculos XVII e XVIII conjugaram a biopolítica, como via governamental da construção da disciplina dos corpos, e as disciplinas de base, as nascidas dentro da sociedade. Biopolítica e forma anátomo-política da disciplina, em conjunto, obedecem a teleologia da extorsão da produção pela fabricação humana (Cruz *et al*., 2023, p. 08).

Nesse sentido, o autor demonstra como as políticas públicas de interesse popular são sacrificadas em prol das políticas das massas e de acumulação. Nas palavras de Deleuze (2011), o capitalismo é um sistema em constante transformação, sempre se reinventando e se adaptando às novas circunstâncias, portanto, utilizam o termo "neocapitalismo" para destacar essa característica dinâmica do sistema econômico.

Assim, é importante entender que as políticas públicas estão intrinsecamente ligadas ao Estado e ao modelo econômico que este busca se adequar. Mesmo que haja a estatização dos meios de produção, implantando um capitalismo de Estado, o Estado burguês jamais irá favorecer qualquer processo que ameace as relações capitalistas, que são a base fundamental de sua existência. Nesse sentido, é necessário compreender que as políticas públicas estão limitadas pelo próprio Estado em sua forma burguesa, que possui limites estabelecidos pela classe dominante.

Da mesma forma, ao analisar as políticas públicas, os autores mencionados sugerem que se deve adotar uma abordagem de neoanálise. Isso significa que é necessário estar ciente de que as políticas públicas também estão sujeitas a mudanças e adaptações constantes, à medida que o contexto sociopolítico se transforma. Por conseguinte, a expansão do mercado sobre setores que antes eram de exclusiva atuação estatal tem sido uma tendência crescente no capitalismo contemporâneo. Essa mudança tem levado a uma série de reformas que visam diminuir a presença do Estado nessas áreas e abri-las para a exploração comercial. Essas reformas, conhecidas como neoliberalismo, têm trazido transformações drásticas nas relações entre o Estado e a sociedade.

Seguindo a perspectiva de Ianni (2004), as reformas neoliberais têm como objetivo reduzir a presença do Estado em termos de planejamento governamental e empresas produtivas estatais, mas garantindo as regras do jogo para que as forças econômico-financeiras privadas

possam se desenvolver. Isso implica na privatização de empresas e setores das atividades, como a educação, a saúde e a previdência, que passam a ser desenvolvidas por empresas privadas, tanto nacionais quanto transnacionais.

Essas políticas neoliberais têm impactos significativos na execução das políticas públicas por parte do governo, especialmente aquelas de caráter redistributivo, e também na delegação de serviços do Estado à iniciativa privada. Essas transformações têm um impacto direto nas populações mais pobres, que dependem do Estado para acessar serviços essenciais, como saúde e educação.

Portanto, as reformas neoliberais afetam profundamente as políticas públicas e ações do governo, restringindo a sua capacidade de promover a justiça social e a redistribuição de renda, e devem ser analisadas criticamente, levando em consideração os impactos sociais e econômicos sobre as populações mais vulneráveis.

CAPÍTULO 2

2. A IDEOLOGIA DA DEFESA SOCIAL NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Conforme os estudos de Miranda e Cardoso (2020), no Brasil contemporâneo, o conceito de “defesa social” tem sido frequentemente utilizado como sinônimo de segurança pública. Neste contexto, o sistema penal brasileiro, influenciado por esse paradigma, fundamenta-se na noção de proteção da sociedade não apenas em relação ao crime, mas em relação ao criminoso. Essa abordagem tem sido identificada pelos estudiosos, como uma das principais ferramentas de controle social, evidenciando processos de seletividade e exclusão de determinados grupos sociais, incluindo minorias étnicas, populações de baixa renda e indivíduos estigmatizados.

Porém, antes de discutir a questão da ideologia da defesa social na atualidade, faz-se necessário examinar o percurso histórico de algumas das concepções que a alicerçaram em suas versões contemporâneas, sobretudo aquelas disseminadas pela Escola Clássica e pela Escola Positiva, no âmbito da criminologia e do Direito Penal, até se tornarem movimentos da política criminal no século XX. Essa análise se justifica frente aos diferentes aspectos nos quais as ideias de defesa social manifestaram sua influência no sistema penal contemporâneo.

Nesse sentido, é fundamental compreender as ramificações teóricas e questões ideológicas que permeiam esse conceito, sendo necessário refletir sobre o que de fato se entende por defesa social e segurança pública na ordem democrática do país neste século XXI. Isso implica em uma revisão crítica das práticas e concepções que foram adotadas no decorrer da história, tais como aquelas defendidas pelas escolas criminológicas, baseadas em modelos repressivos e centrados na punição como forma de controlar a criminalidade.

Analisando os diversos discursos doutrinários, é possível compreender que o conceito de defesa social ainda é controverso e possui múltiplas interpretações, o que torna essa temática complexa, objeto de estudo de várias escolas científicas. Assim, apesar dos progressos na área da segurança pública, é crucial reconhecer que ainda não há consenso sobre a concepção de defesa social e que esta ainda reflete influências das escolas científicas do Direito Penal de séculos anteriores, sobretudo no que diz respeito ao controle social exercido pelo Estado sobre os indivíduos.

Com efeito, a defesa social é também uma questão teórica fundamental que permeia a ciência penal, servindo como justificativa para o poder punitivo. Nas palavras de Miranda e Cardoso (2020, p. 02), "quando se utiliza a expressão 'defesa social' ou 'defesa da sociedade', quase sempre está se referindo a um conjunto de ideias e medidas justificadoras de um rigoroso modelo punitivo". Essa justificação está presente tanto nos discursos jurídicos, que alicerçam os processos judiciais, quanto nos discursos das várias partes envolvidas na segurança pública, como agentes de segurança, mídia e população em geral.

Conforme realçado, esta concepção está pautada nos discursos jurídicos criminais da primeira metade do século XX, os quais distinguiam-se pela recusa de garantias de participação política aos estratos sociais menos favorecidos, promovendo uma mentalidade contrária à democracia e opressora, ao mesmo tempo em que salvaguardava as riquezas e as camadas sociais mais privilegiadas. Como principais correntes de pensamento que moldaram o sistema jurídico e o poder punitivo, se destacaram as escolas penais Clássica e Positivista.

Essas duas escolas possuem concepções antagônicas sobre diversos aspectos, como a filosofia do homem no mundo, o conceito de crime e a natureza da pena, assim como o objeto e o método da ciência do direito penal. A Escola Clássica se baseia em uma concepção filosófica do homem como um ser racional, livre e responsável por suas ações. Segundo essa escola, o crime é uma violação da lei e a pena tem como objetivo retribuir o mal causado, proporcionando um equilíbrio e restauração da ordem social.

Por outro lado, a Escola Positivista tem uma visão mais científica e empírica do homem e do crime, e considera que o comportamento humano é influenciado por fatores biológicos,

psicológicos e sociais, e que o indivíduo não possui pleno controle sobre suas ações. Nesse sentido, o crime é visto como um fenômeno social, e a pena tem como objetivo proteger a sociedade e reintegrar o indivíduo à comunidade.

Ademais, enquanto os clássicos entendiam que a defesa social consiste na proteção que a sociedade deve oferecer ao indivíduo contra os abusos do poder punitivo, os positivistas acreditavam que o Estado possui o direito legítimo de proteger a sociedade contra os criminosos, justificando, inclusive, a ampliação do poder de punir em nome da defesa social. Dessa forma, as concepções de defesa social podem variar desde a preservação dos direitos individuais até a supressão desses direitos em prol da eficácia na proteção da sociedade.

A primeira fase da Escola Clássica, mais filosófica, foi inaugurada por Beccaria com o livro "Dos delitos e das penas" (1764), baseando-se na concepção do contratualismo e na ideia de que a ordem jurídica resulta de um acordo entre os homens, onde estes cedem parte de seus direitos em prol da ordem e segurança comuns, conhecida como Teoria do Contrato Social:

> Leis são condições sob as quais homens independentes e isolados se uniram em sociedade, cansados de viver em contínuo estado de guerra e de gozar de uma liberdade inútil pela incerteza de conservá-la. Parte dessa liberdade foi por eles sacrificada, para poderem gozar o restante com segurança e tranquilidade. A soma de todas essas porções de liberdades, sacrificadas ao bem de cada um, forma a soberania de uma nação e o soberano é seu legítimo depositário e administrador. (Beccaria, 1999, p. 27).

Assim, pois, a base da teoria do Contrato Social é a liberdade inerente a todos os seres humanos e a igualdade que decorre dessa liberdade. Para garantir uma convivência pacífica, os indivíduos se organizam em uma sociedade através de um contrato social, no qual cada um abre mão de uma parte de sua liberdade e a entrega ao Estado. O propósito do Estado é proteger e promover a paz interna e a defesa externa da sociedade e para isso, é conferido ao Estado o poder de punir os indivíduos que praticam condutas consideradas criminosas, porém esse poder de punição só é legítimo se exercido de acordo com as regras estabelecidas. A partir do pressuposto da total liberdade do homem, os penalistas afirmam a igualdade fictícia de todos perante a lei e a necessidade de que as condutas criminosas sejam previstas em lei, cabendo aos infratores sofrer a punição caso violem as leis estabelecidas pelo Estado.

Nessa teoria, pressupõe-se a igualdade absoluta entre os homens, considerando que o delinquente que rompeu o pacto social se torna inimigo da sociedade. Além disso, essa teoria também tinha como objetivo proteger a burguesia nascente, recompensando a atividade proveitosa e punindo a prejudicial:

> Eis, então, sobre o que se funda o direito do soberano de punir os delitos: sobre a necessidade de defender o depósito da salvação pública das usurpações particulares. Tanto mais justas são as penas quanto mais sagrada e inviolável é a segurança e maior a liberdade que o soberano dá aos súditos (Beccaria, 1999, p. 29).

Este trecho ilustra, como na concepção do autor, o direito do soberano de punir os delitos fundamentava-se na necessidade de preservar a segurança pública e combater as ameaças à ordem social. Assim, a pena era vista como um instrumento legítimo e necessário, cujo objetivo principal era defender o bem comum e assegurar a proteção dos cidadãos contra ações que pudessem colocar em risco a paz e a estabilidade da sociedade. Essa defesa era direcionada especificamente contra as usurpações particulares, referindo-se às tentativas individuais de subverter a ordem estabelecida em benefício próprio, prejudicando a sociedade como um todo.

Ademais, o contrato social, com sua ideologia liberal, era visto como expressão da liberdade absoluta do ser humano e com essa concepção, justificava-se o castigo mais severo para aqueles que não quisessem ser livres, ou seja, que não se submetessem de forma obediente e passiva à própria exploração pelo sistema capitalista (Del Olmo, 2004). A ideologia liberal clássica considerava que a liberdade individual se realiza através da submissão voluntária da pessoa ao sistema de produção e que a propriedade privada é justa e se organiza automaticamente em termos de igualdade.

Essa concepção de um direito penal que atenda aos interesses dos Estados autoritários, é defendida por Foucault (2014), quando discute a noção de biopoder. Segundo o autor, o poder se exerce sempre do lado da morte, pois é através da capacidade de matar que o soberano exerce seu poder sobre a vida e a morte. No entanto, no século XIX, o Estado soberano passa a ser responsável por melhorar as condições de vida da população, e o autor questiona como esse poder, que visa principalmente fazer viver, pode permitir a morte, argumentando que o racismo foi inserido nos mecanismos de poder do Estado.

Nesse contexto, o racismo é usado como um meio de dividir a população, estabelecendo uma distinção entre quem deve viver e quem deve morrer e para Foucault, essa é a primeira função do racismo: fragmentar a população. A segunda função do racismo é estabelecer uma relação entre matar e viver, onde quanto mais se mata, mais se faz morrer, e vice-versa. Essa relação de tipo guerreiro, onde para viver é preciso que o outro morra, não foi inventada pelo racismo ou pelo Estado moderno, mas o racismo faz com que ela funcione de maneira nova e compatível com o exercício do biopoder. Dessa forma, o racismo permite estabelecer uma

relação biológica entre a minha vida e a morte do outro, onde a morte dos considerados inferiores leva à uma vida mais saudável e pura.

Já a segunda fase da Escola Clássica, mais jurídica, liderada por Carrara, tinha como principal premissa a defesa social e a proteção dos direitos do indivíduo. Carrara *apud* Miranda e Cardoso (2020), sob o argumento de que a liberdade do ser humano é o alicerce do direito penal, defendia que a defesa social consistia em garantir os direitos do indivíduo, e que é responsabilidade da sociedade exercer essa defesa. O indivíduo possui livre arbítrio para se autodeterminar e, portanto, é responsável por seus atos. É papel do Estado estabelecer, por meio da legislação, quais condutas são consideradas criminosas, sempre em respeito à liberdade do indivíduo (Miranda e Cardoso, 2020).

Quanto à Escola Positivista, os autores mencionados, afirmam que teve como precursor Ferri (1982), e suas ideias e propostas inicialmente consideradas heresias, acabaram sendo amplamente aceitas, pois com um discurso sedutor, transmitia a sensação de estar lutando pelo lado justo. Nesse período, a forma de estudar o delito foi reformulada, passando a importar mais a neutralização dos indivíduos perigosos para a ordem social, por meio de medidas legais, do que a punição dos culpados. Surgiram, então, as "medidas de segurança" e o direito penal passou a ser visto como um instrumento de defesa social, que buscava reprimir e prevenir a ação de delinquentes, degenerados, anormais e indesejados em geral.

Na Escola Positivista, a defesa social consistia na proteção da sociedade através de uma repressão vigorosa dos indivíduos considerados perigosos, diferenciando-se assim do direito penal da Escola Clássica que visava apenas a punição do crime. A abordagem Positivista considerava o criminoso como a causa do delito e buscava consolidar o direito de punir, sem limites fixados em lei, em nome de uma necessária defesa social, isso justificava a expansão do sistema punitivo e o enfraquecimento do direito penal como conjunto de regras (Miranda e Cardoso, 2020).

Essa concepção também era respaldada na ideia de que o criminoso era uma ameaça à ordem social e que o direito de punir deveria ser exercido sem restrições, visando o bem-estar coletivo. Essa abordagem refletia uma visão determinista do comportamento criminoso, em que a responsabilidade individual era minimizada e a ênfase era colocada nas influências sociais e biológicas. Assim, os positivistas defendiam a ideia de que a punição rigorosa era necessária para evitar a propagação da criminalidade e garantir a segurança da sociedade.

No entanto, essa abordagem também foi criticada por seu autoritarismo e falta de garantias legais, pois permitia o arbítrio na aplicação da pena e aumentava a possibilidade de abusos por parte do sistema punitivo. Com o tempo, as críticas à Escola Positivista levaram ao

desenvolvimento de outras teorias e abordagens no campo do direito penal, que buscavam equilibrar a proteção da sociedade com a defesa dos direitos individuais.

De acordo com as evidências apresentadas, as abstrações conceituais que permitiram a formação das concepções de defesa social possuem diversas correntes e podem até mesmo engendrar concepções antagônicas identificadas pela mesma expressão. Essas concepções resultaram no atual paradigma de defesa social adotada pelo Estado, que por representar a sociedade é legitimado a coibir a criminalidade, sob o discurso do direito penal, que consiste em considerar os criminosos como inimigos da sociedade, que devem ser combatidos, e em nome dessa defesa social são justificadas várias violações dos direitos humanos, recorrentes na segurança pública no Brasil.

Na concepção de Miranda e Cardoso (2020), nos primeiros anos do século XX no Brasil, os discursos penais negavam direitos de cidadania às classes sociais mais vulneráveis, criando uma cultura antidemocrática e repressora que protegia as classes mais privilegiadas e seu patrimônio. Atualmente, o discurso de defesa social é difuso e baseado na concepção do direito penal do autor, tratando os etiquetados como criminosos como inimigos da sociedade e justificando práticas punitivas e diversas violações.

A partir de 1884, as faculdades de direito de Recife e São Paulo começaram a disseminar as ideias de defesa social no Brasil, as quais foram amplamente adotadas na legislação penal com a criação do Código Penal de 1940 e o Código de Processo Penal de 1941. Assim, os discursos penais no Brasil, nas primeiras décadas do século XX, negavam os direitos de cidadania às classes sociais menos poderosas, estabelecendo uma cultura repressora e antidemocrática que protegia o patrimônio e as classes sociais mais altas.

Para Miranda (2015), os autores brasileiros adeptos do positivismo penal tinham como objetivo principal garantir a segurança social, controlando as chamadas "classes perigosas", que eram vistas como um obstáculo para o progresso do país. Ao estabelecer que os criminosos eram diferentes, anormais e perigosos, era possível criar critérios diferentes de cidadania, aplicando práticas penais distintas para cada tipo de criminoso. Assim como a Escola Positiva Italiana, as ideias de defesa social adotadas no Brasil não possuíam um conteúdo próprio e autônomo, mas eram consideradas pelos positivistas brasileiros como uma justificativa para o poder punitivo e o propósito do direito penal.

Os divulgadores da Nova Escola Penal, como eram chamados os seguidores de Lombroso no Brasil, buscavam não apenas reformar a legislação, mas também a sociedade como um todo, em busca da necessária defesa social. A preocupação com a imigração e a miscigenação demonstrava o receio dos juristas e médicos em relação ao futuro da nação,

especialmente quanto à formação da raça brasileira, temendo que a mistura de raças pudesse gerar uma raça enfraquecida, degenerada e inferior. Os médicos se basearam nas teses desenvolvidas na Europa, divulgadas pelos juristas, e contribuíram para a construção do conhecimento útil à defesa social.

Era preciso definir quem eram os diferentes, que compreendiam a ampla e ambígua categoria das "classes perigosas". Essa categoria incluía libertos, imigrantes, anarquistas, vagabundos, prostitutas, menores sem família, entre outros. Com essa categoria um tanto indefinida, mas significativa no início do século, foram criadas as condições para formar um discurso comum entre o direito, por meio da criminologia da Nova Escola, e a medicina, principalmente através dos trabalhos de Nina Rodrigues, que contribuíram para definir de maneira mais precisa os "diferentes" a partir do debate sobre questões raciais, onde a raça passou a ser o critério para a definição científica da desigualdade.

De acordo com Alvarez (2019), essa defesa social representou a emergência de um discurso da desigualdade no campo da lei, que proporcionou um tratamento jurídico-penal diferenciado para certos grupos da população, promovendo critérios distintos de cidadania. Esse positivismo criminológico instaurado no Brasil forneceu uma base argumentativa para criminalizar pessoas específicas, direcionando o sistema punitivo para punir indivíduos rotulados como perigosos, mais do que combater condutas criminosas perigosas.

Corrobora esse entendimento, Noé de Azevedo (2018), ao afirmar que o objetivo desse novo Direito Penal é defender a sociedade contra indivíduos perigosos, independentemente de já terem cometido algum delito, devendo o Estado tomar medidas de prevenção e aplicar um tratamento adequado a esses indivíduos para evitar danos à sociedade. Essas ideias são propícias a estados autoritários, que privilegiam a autoridade governamental e concentram o poder político em uma única pessoa ou grupo.

Deveras, mesmo após o processo de democratização do país e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a segurança pública ainda é pautada por práticas, saberes e teorias que remetem ao período dos governos ditatoriais, e nesse sentido Miranda e Cardoso (2020) argumentam que o sistema penal brasileiro foi influenciado pela ideologia da defesa social que vigorou no Brasil, resultando no uso seletivo do sistema de justiça criminal, uma vez que ao focar na punição de condutas criminosas, o sistema penal acaba se tornando um instrumento de controle social, resultando na exclusão de determinados grupos sociais considerados indesejados, como negros, pobres, perigosos e degenerados.

Atualmente, o discurso de defesa social se baseia na concepção de Direito Penal do autor, considerando os que carregam rótulos de criminosos como inimigos da sociedade que

precisam ser combatidos e em nome dessa defesa social, são justificadas diversas violações dos direitos humanos que marcam a segurança pública no Brasil:

> Por possuir um discurso altamente sedutor, que fala em nome da sociedade e que foi incorporado ao saber penal por meio da doutrina e da legislação, misturado a postulados garantistas, a defesa social no Brasil constituiu há muito tempo (e constitui) o senso comum teórico dos juristas e da população em geral, para quem a função da justiça penal é defender a sociedade contra os criminosos. Trata-se, no entanto, de um ponto de partida altamente equivocado, que coloca em posições antagônicas os criminosos e os não criminosos, convertendo o sistema penal em uma relação guerreira do bem contra o mal, como se os criminosos constituíssem uma minoria formada por seres diferentes das demais pessoas de bem, contra quem estaria autorizada toda forma de repressão e violação de direitos, para o bem da sociedade. (Miranda, 2015, p. 08, *apud* Lima Júnior, 2021)

A concepção de defesa social deliberada neste contexto reflete uma abordagem bélica em relação à organização social, priorizando a proteção de indivíduos classificados como "bons" em oposição a aqueles rotulados como "criminosos" e "perigosos". Tal perspectiva se revela incongruente com os fundamentos de um Estado Democrático de Direito, reduzindo a condição humana a meros objetos, destituídos de direitos. A categorização de indivíduos em um grupo minoritário, diferenciado dos cidadãos em conformidade com as normas sociais, fomenta uma dicotomia simplista entre o que é considerado "bem" e "mal". Esse enfoque transforma o sistema penal em um campo de batalha entre as duas classes, desconsiderando a complexidade multifatorial das causas da criminalidade. Além disso, essa abordagem obscurece a responsabilidade estatal na proteção dos direitos humanos, podendo levar a um incremento da repressão e à violação destes direitos sob a justificativa de promover o bem-estar social.

Essa perspectiva pode resultar em práticas de policiamento e abordagens seletivas, onde a população negra e pobre pode ser o alvo de maior violência e coerção por parte das forças de segurança.

Dados do relatório final do Mecanismo Internacional Independente de Especialistas para o Avanço da Justiça Racial e Igualdade na Aplicação da Lei – EMLER -, apontam que a cada ano, policiais matam mais de 6.000 pessoas no Brasil, sendo que pessoas negras têm três vezes mais chances de serem vítimas do que pessoas brancas.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), aponta que em 2022, 83% das vítimas fatais em confrontos com a polícia eram pessoas negras, e 76% dessas vítimas estavam na faixa etária de 12 a 29 anos, evidenciando que os jovens negros, em sua maioria oriundos de classes mais baixas e vivendo nas periferias, continuam a ser o principal alvo da letalidade policial.

No mesmo relatório, os dados sobre os locais onde as mortes ocorreram indicam que 68,1% dos casos de mortes decorrentes de intervenções policiais ocorreram em espaços públicos, enquanto as residências das vítimas, junto a outros tipos de locais, totalizam um terço das ocorrências, significando que 1 em cada 6 vítimas de letalidade policial foi assassinada dentro de casa.

Numa outra perspectiva, a Fundação Getúlio Vargas, no documento intitulado "Apoio à Gestão na Segurança Pública e Defesa Social" define defesa social como:

> [...] o conjunto de mecanismos coletivos, públicos e privados, para a preservação da paz social, e consiste em três vertentes: a garantia dos direitos individuais e coletivos, a segurança pública e o enfrentamento de calamidades (FGV, 2020, p. 01).

Com base nisso, tem-se que defesa social pela vertente de enfrentamento de calamidades se refere às medidas e estratégias adotadas por um Estado ou sociedade para proteger a população de ameaças como desastres naturais, epidemias, guerras, pandemias entre outros eventos que representem risco à vida e segurança coletiva e essa abordagem seria no sentido de garantir a preservação da vida e minimizar os danos causados por tais ocorrências.

No entanto, ao enfatizar a necessidade de garantir a segurança pública, a defesa social pode ser instrumentalizada para subjugar e controlar certos grupos sociais, perpetuando assim relações desiguais de poder, ou mesmo ser utilizada como uma forma de violência política, promovendo a seletividade na garantia dos direitos individuais e coletivos.

Ademais, ao estabelecer o vínculo entre a morte e libertação do indivíduo colonial, Mbembe (2005, p. 64) cita "mecanismos técnicos para conduzir as pessoas à morte" e a "eliminação dos inimigos do Estado", argumentando que, desde os tempos do imperialismo colonial, existem mecanismos usados para levar as pessoas à morte e para eliminar os inimigos do Estado. Esses mecanismos técnicos referem-se a diferentes formas de opressão e violência utilizadas para conduzir as pessoas à morte, como genocídio, tortura, campos de concentração, entre outros.

Isso significa que esses mecanismos não são exclusivos de um período ou de um regime político específico, mas sim uma constante na história. Eles são utilizados como uma forma de manter o poder, reprimir resistências e perpetuar sistemas de dominação. Esses mecanismos são baseados em ideologias discriminatórias e desumanizantes, que transformam determinados grupos ou indivíduos em "inimigos" ou "inferiores", e são alimentados por sistemas de propaganda e controle da informação, que podem distorcer a percepção da sociedade em relação a determinados grupos ou indivíduos, justificando e legitimando a sua eliminação.

No contexto do imperialismo colonial, esses mecanismos foram amplamente utilizados para subjugar e aniquilar povos e culturas considerados inferiores ou ameaçadores aos interesses dos colonizadores. Na atualidade, da mesma forma, a eliminação dos inimigos do Estado refere-se à perseguição e aniquilação de indivíduos ou grupos considerados uma ameaça ao poder estabelecido, que podem ser opositores políticos, dissidentes, ativistas de direitos humanos, minorias, entre outros.

Portanto, embora possam ter ocorrido algumas mudanças superficiais nas formas específicas de implementação desses mecanismos ao longo dos anos, a essência subjacente permanece a mesma: o controle e opressão de certos grupos de pessoas e a disposição em sacrificar vidas humanas em prol do Estado ou de interesses políticos e econômicos. Os mecanismos técnicos da atualidade podem incluir a utilização sistemática da violência física, a opressão e discriminação sistemáticas de certos grupos, a utilização de estruturas de poder para excluir e marginalizar certas pessoas e a adoção de políticas e práticas que resultam na morte prematura de indivíduos.

Nessa perspectiva, quando se trata da segurança pública, é vista como seletiva e discriminatória, e ao se analisar a força policial, por exemplo, é possível identificar uma propensão ao empreguismo, visto que esta ocupa o lugar outrora ocupado pelo capitão do mato, que tinha a incumbência de perseguir e entregar os fugitivos aos seus proprietários e com o término do sistema de escravidão oficial, a polícia surge com essa tendência empreguista. Essa análise critica o papel da polícia na sociedade e sugere que ela é parte de um sistema que perpetua desigualdades, reforçando opressões e marginalizando certos grupos.

Essa inclinação ao empreguismo e perseguição se manifesta a partir de questões sociais, raciais, de gênero e territoriais, pois a polícia não incute o terror, como é comumente conhecido, em espaços qualificados como de elite, e também ela não invade os territórios da elite. Tal é a vocação empreguista e persecutória, onde a humanidade subalterna é aquela invadida e violada por ela.

Com base nisso, Mbembe (2005), caracteriza a nova era que se vivencia pela mobilidade global, onde não há mais exclusividade dos Estados nas operações militares e no direito de matar. O “exército regular” já não é o único meio de exercer essas funções, e a autoridade suprema em um determinado espaço político não é facilmente estabelecida. Em vez disso, vemos a emergência de uma complexa rede de direitos de governar, sobrepostos e interligados geograficamente, com diversas instâncias jurídicas e lealdades plurais. Nessa heterônima organização de direitos territoriais e reivindicações, não faz sentido persistir na distinção entre os campos políticos “interno” e “externo”, divididos por limites bem definidos:

> As guerras da época da globalização, assim, visam forçar o inimigo à submissão, independentemente de consequências imediatas, efeitos secundários e "danos colaterais" das ações militares. Nesse sentido, as guerras contemporâneas são mais uma reminiscência das estratégias de guerra dos nômades do que das guerras territoriais de "conquista-anexação" das nações sedentárias da modernidade. (Mbembe, 2005, p. 41).

Dessarte, essa perspectiva sobre as guerras contemporâneas durante a época da globalização sugere que o objetivo principal não é necessariamente conquistar territórios ou anexar nações, mas sim subjugar o inimigo e impor sua vontade, independentemente das consequências imediatas ou efeitos secundários das ações militares. Assim, ao comparar essas guerras com as estratégias de guerra dos nômades, o autor está se referindo à natureza nômade desses conflitos, onde as fronteiras são menos definidas e as partes envolvidas podem se mover rapidamente e atacar de diferentes direções.

Ainda de acordo com o autor é possível afirmar que o Estado tem a capacidade de se converter em uma máquina de guerra, ou ainda, de se apropriar de uma existente ou colaborar em sua criação. As máquinas de guerra operam em conjunto com os exércitos regulares, incorporando novos elementos que se adaptam ao princípio de segmentação e desterritorialização. Da mesma forma, as tropas regulares podem facilmente adquirir certas características das máquinas de guerra, que é, portanto, uma combinação de várias funções, e apresenta tanto características de uma organização política quanto de uma empresa comercial.

De acordo com Galindo (2020, p. 78):

> A transformação generalizada da proteção social e salariado produziu uma realidade de subcidadania forçada em milhões de pessoas, especialmente as camadas mais vulneráveis do subproletariado, negros e latinos. O problema é que as mesmas autoridades que causaram esse mal-estar foram responsáveis por, depois, promover uma política altamente repressiva com essas comunidades, ou seja, criou-se uma política estatal de criminalização das consequências da miséria de Estado.

Essa política de criminalização das consequências da miséria de Estado reproduz um círculo vicioso de exclusão e marginalização dessas comunidades. Ao invés de oferecer políticas públicas efetivas para combater a pobreza e desigualdade, o Estado opta por reprimir e criminalizar aqueles que são afetados por esses problemas. Essa abordagem punitiva e repressiva apenas agrava a situação, já que as pessoas que sofrem com a subcidadania forçada têm suas oportunidades de integração social ainda mais limitadas.

Além disso, a seletividade dessa política, concentrada principalmente em negros e pobres, evidencia o viés racista e discriminatório presente na estrutura do Estado.

É necessário romper com esse ciclo de exclusão e criminalização. Em vez de repressão, é preciso investir em políticas sociais abrangentes, políticas de inclusão e valorização da diversidade devem ser implementadas, visando a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

> O sistema penal de controle do desvio revela, assim como todo o direito burguês, a contradição fundamental entre igualdade formal dos sujeitos de direito e desigualdade substancial dos indivíduos, que, nesse caso, se manifesta em relação às *chances* de serem definidos e controlados como desviantes. Em relação a este setor do direito a ideologia jurídica da igualdade é ainda mais radicada na opinião pública, e também na classe operária, do que ocorre com outros setores do direito. (Baratta, 1999).

Isso torna a aceitação e legitimação do sistema penal mais difícil de ser questionada. No entanto, a realidade demonstra que a aplicação da lei penal não é igualitária, pois indivíduos de classes sociais mais baixas e minorias étnicas são mais propensos a serem definidos como desviantes e controlados pelo sistema penal, enquanto pessoas de classes mais privilegiadas têm mais chances de escapar do controle ou receber penas mais brandas.

Além disso, o sistema penal também reproduz e reforça as desigualdades existentes e consequentemente a punição tende a recair mais sobre os grupos vulneráveis, acentuando ainda mais suas dificuldades e marginalização. A ideologia jurídica da igualdade, portanto, acaba servindo como uma forma de encobrir e perpetuar a desigualdade substancial presente no sistema penal.

Essa desigualdade substancial reflete as desigualdades sociais e econômicas existentes na sociedade, onde as condições de vida precárias, falta de oportunidades de educação e emprego, discriminação racial e várias outras formas de opressão contribuem para a maior prevalência de comportamentos considerados desviantes nesses grupos, discurso utilizado para justificar a defesa do Estado contra o indivíduo, negando sua condição de sujeito de direitos.

A influência da ideologia da defesa social também se reflete na legislação penal, que é cada vez mais rigorosa e punitiva, com o aumento da tipificação de crimes e exasperação das penas. Isso contribui para a seletividade do sistema, já que as classes sociais mais favorecidas conseguem se beneficiar de recursos e estratégias jurídicas para evitar a condenação, enquanto os mais pobres enfrentam um sistema que não lhes oferece a mesma chance.

No contexto da segurança pública, as ideias de defesa social também têm sido um obstáculo para a formulação e implementação de políticas públicas eficazes e enquanto a segurança pública for encarada como uma guerra, não serão desenvolvidas políticas voltadas para a redução da violência, sendo necessário repensar sua abordagem, buscando não apenas

punir, mas também promover a prevenção e a redução dos índices de violência de forma mais abrangente.

2.1. Percurso histórico da segurança pública na ordem democrática

A discussão sobre segurança pública no Brasil é marcada por uma série de desafios e complexidades. Historicamente, a abordagem desse tema tem sido dominada pela concepção de que a segurança é diretamente proporcional à criminalidade, o que tende a resultar em uma ênfase desproporcional em estratégias repressivas e punitivas.

Um levantamento feito pela CNN (2023) com base no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023, mostra que somados os 27 estados brasileiros investiram R$ 137,9 bilhões em segurança pública naquele ano. Em contrapartida, a pesquisa do IEPS (Instituto de Estudos Para Políticas de Saúde) aponta que no mesmo ano, apenas 6,4 bilhões foram investidos em saúde pública. No portal do Ministério da Educação e Cultura (MEC), consta a informação de que no ano de 2023, o governo brasileiro investiu cerca 9,6 bilhões na educação básica. Se compararmos essas estatísticas, somados os investimentos em educação e saúde, representam pouco mais de 10% do que foi investido em segurança pública em todo o país.

Essa abordagem predominantemente voltada para a segurança do Estado é reflexo de um período histórico marcado por regimes autoritários e repressivos, nos quais se buscava manter o controle interno em detrimento dos direitos e da segurança dos cidadãos. Diversos estudos apontam que no decorrer da história do Brasil, a segurança pública, tem sido utilizada para atender aos interesses da elite dominante, cuja ideologia se baseia na suposta luta contra inimigos internos e externos, promovendo a repressão de movimentos sociais, censura e violação dos direitos humanos (Longhi, 2023).

Durante o período colonial, por exemplo, seu principal objetivo era proteger os invasores de terras indígenas, preservar a escravidão dos negros e garantir a segurança dos proprietários de terras, cujos objetivos estavam alinhados com a ordem imposta pelo Estado colonial português. Esse discurso foi fortalecido ao longo dos anos e passou a ser utilizado como uma ferramenta para garantir privilégios aos grupos ligados ao poder econômico e político e, ao mesmo tempo, também servia como um meio de aplicar a ordem social estabelecida pelo Estado.

Cardoso e Miranda (2020) apontam que durante o regime ditatorial de 1964, houve uma intensificação do autoritarismo e da opressão, período em que se dividiu a sociedade entre o governo militar e a população em geral e todos os direitos constitucionais passaram a ser

monitorados por meio dos Atos Institucionais, e o cidadão comum passou a ser considerado o inimigo desse regime de exceção, bem como a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi ignorada. Ademais, o paradigma de segurança adotado, se tornou um dos principais mecanismos de controle sociopolítico, sendo utilizado de forma mais rígida, com o endurecimento do uso da força. A ideologia de segurança nacional passou a ser a base para as ações do governo.

Nesse sentido, é crucial compreender o contexto político do governo militar (1964-1984) para melhor entender os acontecimentos que surgiram com a abertura política, especialmente em relação ao debate sobre os Direitos Humanos nas políticas de segurança pública. Estudiosos e pesquisadores apontam que uma das características principais dos governos militares é a apropriação e uso do aparato policial como instrumento de repressão violenta contra opositores e dissidentes. Isso resultou na transformação das polícias em uma força ilegal, arbitrária, torturadora e, às vezes, assassina. Isso reforçou a ideia de que a polícia deve ser uma força essencialmente repressiva, responsável por manter a "lei e a ordem", em que o indivíduo é visto como "inimigo do Estado".

Além disso, as forças de segurança foram criadas para apoiar as Forças Armadas e garantir a permanência dos governantes militares no poder a qualquer custo. Porém, essas forças ficaram marcadas pelo desrespeito à ordem constitucional, pelo uso de tortura, truculência e intolerância em todos os níveis, o que levou o Estado a estar constantemente em posição de guerra e como consequência desse estado de exceção, a sociedade brasileira sofreu uma catástrofe. Conforme Balestreri (2009), o autoritarismo que prevaleceu no país entre 1964 e 1984, junto com a manipulação das instituições policiais, causaram uma divisão entre a sociedade e a polícia, como se a última não fizesse parte da primeira. Em outras palavras, a sociedade e a polícia se tornaram inimigas.

Apenas após a década de 70, devido às constantes denúncias de violação dos direitos humanos de presos políticos durante o governo militar e ao surgimento de movimentos de defesa dos direitos humanos, é que o debate em torno desses direitos se tornou emblemático no Brasil, entretanto, esses movimentos foram reprimidos durante todo o período. Adorno *apud* Miranda (2020) destaca que a criação desses movimentos foi seguida por uma série de denúncias e ações contra a violência nas prisões, intervenções na imprensa e em mídias eletrônicas, além da organização de fóruns de debates que reuniram especialistas, pesquisadores, formadores de opinião e público em geral. A atuação desses movimentos de defesa dos direitos humanos foi fundamental para denunciar essas violações e exigir a responsabilização dos agentes estatais envolvidos.

No entanto, de acordo com Santana e Aguiar (2018), o trabalho desses ativistas muitas vezes era dificultado pelo próprio Estado, que, ao invés de apoiar e incentivar o debate em torno dos direitos humanos, preferia negar as acusações e silenciar a voz daqueles que lutavam por justiça. Ademais, além dos militares, havia civis que defendiam a repressão e a violência como meios para alcançar a tão chamada "harmonia social", difundindo a ideia de que "bandido bom é bandido morto".

Por conseguinte, isso intensificou as ações dos agentes de segurança pública, principalmente os policiais militares, que, despreparados para exercer sua função constitucional, violavam os direitos humanos dos cidadãos, muitas vezes sem perceber que também violavam seus próprios direitos. Essa mentalidade de que a violência é necessária para manter a ordem social contribuiu para a perpetuação dos abusos e das violações dos direitos humanos tão presentes no sistema prisional brasileiro.

Assim, em que pese essas reflexões apontarem que a violência extrema das torturas e execuções sumárias sempre estiveram presentes na história do Brasil, inicialmente por tropas militares portuguesas e jagunços à serviços de latifundiários e governos locais, e, posteriormente, pelas forças policiais e militares nacionais, após o regime militar, houve uma intensificação e os agentes de segurança pública naturalmente enfrentaram dificuldades para se adaptar à nova ordem, sem serem autoritários e truculentos, uma vez que essa postura já estava enraizada neles (Bittencourt, 2015).

Corrobora esse entendimento Dias (2015), ao apontar que alguns elementos teóricos da segurança nacional adotados durante o período de exceção foram mantidos após o retorno à ordem democrática. A diferença é que, nos governos militares, o principal alvo desse modelo de segurança pública eram os opositores políticos do regime autoritário, enquanto hoje os grupos sociais vulneráveis economicamente e culturalmente são os principais alvos, não se podendo ignorar o tratamento diferenciado dado pela polícia quando os acusados de crimes são pobres ou negros.

Nos anos seguintes, mesmo após o fim do regime militar, a segurança pública continuou sendo uma ferramenta de controle e repressão, na qual a violência policial e a falta de punição para abusos cometidos por agentes de segurança se tornaram características marcantes do sistema. Com base nisso, é possível afirmar que até o fim do governo militar, os cidadãos brasileiros nunca puderam realmente viver em um Estado Democrático de Direito, apesar de muitos governantes e ditadores na América Latina afirmarem isso à sua maneira.

Com efeito, todos os textos constitucionais anteriores à Constituição de 1988 se assentavam na ideia de segurança pública como forma de proteger apenas os interesses dos

governos estabelecidos e, em segundo plano, os interesses do Estado. Chama a atenção o fato de que, aparentemente, os ideais das forças de segurança pública e estatal colocavam os cidadãos comuns à parte em relação a sua proteção, como se estes não fizessem parte dos princípios estabelecidos nessas Constituições.

A partir da redemocratização do país nos anos 80, a pauta dos direitos humanos ganhou mais visibilidade e a sociedade passou a discutir com mais abrangência e crítica as violações que ocorriam e a partir disso, os direitos humanos foram incluídos no texto constitucional como garantias. No entanto, de acordo com Castro (2020), a Constituição Federal de 1988 adotou um modelo de segurança pública que apresenta características antidemocráticas, como a persistência da militarização das polícias e o uso das Forças Armadas em situações internas especiais.

Ademais, apesar de ter estabelecido a segurança pública como um dever do Estado e um direito fundamental de todos, que deve ser exercido para a preservação da ordem pública e da segurança das pessoas e do patrimônio, a mesma Constituição também prevê a existência de polícias militarizadas como forças auxiliares e reserva do Exército. Isso gera ambiguidades e abre espaço para diferentes interpretações e práticas autoritárias ou democráticas, bem como resulta em frequentes violações dos direitos humanos e outros direitos fundamentais.

Além disso, de acordo com Castro (2020), embora a Constituição de 1988 tenha inovado ao trazer a segurança como um direito social e dever de todos, ela regulamentou a segurança pública no mesmo título que trata da Defesa do Estado e Instituições Públicas. Isso mescla elementos democráticos e antidemocráticos, delineando as semelhanças constitucionais entre o antigo regime e o novo, quando se trata da segurança pública. Essa continuidade do regime autoritário no âmbito da segurança pública pode ser atribuída à transição política negociada realizada pelos atores políticos na época, com o objetivo de manter o modelo institucional militarizado, antidemocrático e repressivo, que restringe as liberdades individuais, para garantir a segurança do regime.

Em contraste, há a concepção popular que defesa social trata-se de as ações conduzidas pelos órgãos estatais e pela sociedade civil, visando à proteção da cidadania, à prevenção e ao controle da criminalidade e da violência, assegurando o pleno exercício dos direitos dentro dos limites legais (Miranda e Cardoso, 2020). Surge, portanto, uma dicotomia nas abordagens relativas à segurança pública no Brasil: uma que se fundamenta na noção de combate e guerra, tratando os infratores como inimigos internos, e outra que considera a segurança pública como uma função de serviço estatal, tratando os cidadãos como beneficiários desse serviço.

A primeira abordagem, frequentemente ligada à aplicação do poder militar, tende a conceber as favelas como áreas hostis a serem controladas, resultando em uma estratégia de segurança que se aproxima de um estado belicoso. Historicamente, essa lógica tem resultado em taxas desproporcionais de homicídios, violência policial e encarceramento que afetam primariamente a população negra e as comunidades periféricas, posto que a população negra tem três vezes mais chances de ser assassinada em ações policiais, segundo o Atlas da Violência, produzido pelo Ipea, e mencionado anteriormente.

Contrapõe-se a essa perspectiva a concepção democrática de segurança pública, que vê a polícia como uma entidade prestadora de serviços, comprometida com a igualdade no tratamento de todos os cidadãos, independentemente de classe, etnia ou orientação sexual. Essa abordagem fomenta a participação popular na gestão dos processos de segurança, valoriza mecanismos de engajamento comunitário e busca promover a transparência nas instituições policiais.

A análise dessa dualidade revela uma política de segurança pública que oscila entre a necessidade de proteção em um Estado Democrático de Direito e a continuidade de práticas autoritárias legadas do regime militar, que persistem na contemporaneidade. Assim, no contexto do paradigma repressivo e punitivo que busca combater a criminalidade, as ações e estratégias de proteção pública enfrentam o desafio de democratizar sua estruturação, adotando práticas que estejam alinhadas com os princípios dos direitos humanos. Nesse sentido, é fundamental promover um exame crítico, tanto político quanto ideológico, acerca do significado da segurança pública no Brasil atual, bem como investigar a forma como essa vital política se articula dentro do contexto de um Estado Democrático de Direito.

2.2. Reflexões sobre os desafios e limites das políticas públicas de segurança e o enfoque prioritário na política criminal carcerária

Os estudos realizados sobre a segurança pública no Brasil revelam limitações relacionadas à atuação do Estado, quanto às políticas de contenção ao aumento da violência e criminalidade. Neste contexto, evidencia-se a existência de um paradigma de segurança pública que, similar ao paradigma da defesa social, se baseia na priorização dos direitos de defesa social em detrimento dos direitos individuais. Até o final da década de 1980, a segurança pública no país era predominantemente percebida como uma responsabilidade exclusiva das instituições policiais. (Longhi, 2023; De Sá e Silva; Deboni, 2022). No entanto, a segurança pública pode ser considerada uma área específica das políticas públicas implementadas pelo Estado.

Nesse sentido, Xavier (2008), aponta que a concepção tradicional de Políticas de Segurança Pública gradualmente tem sido substituída pela nova terminologia conceitual de Políticas Públicas de Segurança. Essa transição tem sido impulsionada por mudanças no cenário social e político, bem como pela influência de teorias e abordagens mais recentes no campo da segurança pública, em que as Políticas Públicas de Segurança buscam uma abordagem mais holística e integrada, envolvendo não apenas as instituições policiais, mas também outros atores sociais e setores governamentais.

Essa nova perspectiva reconhece que a segurança pública é uma questão complexa, que requer ações em diversas áreas, como prevenção da criminalidade, ressocialização de infratores, controle do tráfico de drogas, entre outras e que também devem considerar fatores socioeconômicos, culturais e educacionais, que estão diretamente relacionados ao aumento ou diminuição da violência e da criminalidade, e necessita da participação da sociedade civil:

> A participação da sociedade civil na elaboração de tais políticas públicas é fundamental para que as mesmas se tornem eficazes. E aí está o papel dos Conselhos Municipais gestores de políticas públicas. A Constituição previu a participação popular na elaboração e formulação das políticas públicas.... Essa participação se dá através dos Conselhos Municipais, aqueles que mais próximos estão dos interesses da comunidade.... Na realidade, estamos diante do aprimoramento da própria democracia, que não se esgota no ato de votar. A democracia no Brasil não é mais tão somente representativa, mas também direta (através dos mecanismos de plebiscito, referendo e iniciativa popular de lei) e participativa (através da presença da sociedade civil nos diversos conselhos gestores de políticas públicas). Por outro lado, o artigo 129 da Constituição Federal estabelece que são funções institucionais do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito pelos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias para sua garantia.... O Ministério Público tem como uma de suas funções defender o patrimônio público e isso inclui verificar e apurar denúncias sobre mau uso de verbas públicas.... Nesse sentido, os conselhos são muito importantes para o Ministério Público, pois podem auxiliar no papel de fiscalização das políticas públicas da administração, em qualquer dos níveis da federação – União, Estados e Municípios (Frischeisen, 2018, p. 45 *apud* Xavier, 2002).

De fato, a implementação de políticas públicas requer uma maneira de pensar diante da realidade e podem ser afetadas por fatores como: a ideologia política predominante, (as grandes políticas atualmente em vigor); as necessidades e interesses sociais da população, com as diferentes formas de expressão política; os recursos disponíveis (materiais, logísticos e humanos); as propostas alternativas e o poder político de grupos não dominantes; o desenvolvimento institucional da sociedade e o contexto global.

Todos esses fatores têm um impacto, de forma explícita ou implícita, na implementação de políticas públicas na era globalizada e a política econômica neoliberal imposta aos países

capitalistas, especialmente os que têm economias periféricas como o Brasil, requer não apenas um Estado mínimo para o bem-estar social e máximo para o capital, mas também a execução do seu programa.

Todavia a segurança pública é uma política de origem problemática no contexto político brasileiro, caracterizado por uma (semi)democracia e nesta perspectiva, a questão das políticas governamentais de segurança reside na dificuldade de convertê-las em políticas de caráter eminentemente nacional, desvinculadas das mudanças de governo ocorridas em processos democráticos de eleições.

Com efeito, conforme demonstrado anteriormente, a história da segurança pública é marcada pelo uso de mecanismos institucionais de controle social e administração de conflitos, e também pode ser descrita como a imposição violenta de uma ordem social, política e econômica desigual e excludente. Desde a independência, há mais de 200 anos, as forças militares e policiais têm sido frequentemente utilizadas para reprimir conflitos, revoltas e manifestações populares de insatisfação.

Nesse panorama, durante regimes autoritários, como o Estado Novo e a Ditadura Militar, houve um aumento do aparato de investigação criminal, que tradicionalmente dependia de confissões de acusados e informações fornecidas pela polícia. A tortura era comumente utilizada em delegacias de polícia contra as classes populares e opositores do regime e mesmo em períodos de maior abertura política, persistiram padrões de violência e arbitrariedade, que estão relacionados à existência de grupos paramilitares ou milícias privadas.

Adorno (2012) afirma que, na década de 90, as políticas de segurança pública no Brasil se limitaram à repressão da violência, com investimentos no aumento do efetivo policial, treinamento técnico e modernização da frota de viaturas. No entanto, isso não foi suficiente para garantir o direito constitucional à segurança. Nesse período, houve um foco na repressão das classes sociais que continuaram tendo seus direitos sociais negados, e além disso, com a descentralização da responsabilidade pela segurança pública para estados e municípios, houve um equívoco ao restringir as políticas apenas dentro desses entes, dificultando um diálogo conjunto e uma política pública nacional efetiva.

Na contemporaneidade, de acordo com Glaucíria (2018), as políticas públicas de segurança no Brasil são emergenciais, não investigam as causas do aumento da violência, não estão conectadas à sociedade civil, não valorizam e não capacitam seus agentes adequadamente e não promovem uma integração real entre os órgãos ligados a esse segmento. Porém a autora enfatiza que no Estado Democrático de Direito, o exercício da cidadania e a proteção dos

direitos humanos não estão dissociados de uma política de segurança pública, sendo interesses convergentes.

Como elemento que ratifica esse entendimento, tem-se que a política carcerária sempre foi implementada de forma separada das políticas públicas que visam a inclusão social e a reintegração dos presos, carecendo de políticas públicas que promovam o respeito e a dignidade humana. Além disso, a falta de investimento em áreas como saúde, educação e infraestrutura, que são fundamentais para a redução da violência e da criminalidade, também contribui para a ineficácia das políticas públicas de segurança. A ausência de políticas de prevenção da violência e de ressocialização de infratores, aliada à superlotação e precariedade do sistema prisional, resulta em altos índices de reincidência criminal e cria um círculo vicioso de violência.

Essa perspectiva pode ser corroborada pela pesquisa intitulada *"O funil de investimentos da segurança pública e prisional no Brasil em 2022"*, conduzida pela Plataforma Justa (2022), especializada em dados acerca do sistema judiciário, cujos dados revelaram que no Brasil há uma enorme disparidade entre os investimentos em policiamento e no sistema penitenciário, comparado ao que é destinado à reintegração dos egressos do sistema prisional.

De acordo com o estudo, em média, para cada R$ 4.389,00 investidos em policiamento e R$ 1.050,00 no sistema prisional, apenas R$ 1,00 é direcionado para a ressocialização desses egressos. A pesquisa apontou que o estado do Rio de Janeiro é o que mais investe em suas forças policiais, destinando 10,8% de seu orçamento para as despesas relacionadas às Políticas Militar e Civil (JUSTA, 2022).

Esses números apontam que os estados estão investindo cada vez mais na prisão, na medida em que dão pouca importância para as políticas voltadas para pessoas que já cumpriram suas penas e deixaram a prisão. Além disso, os recursos destinados às forças policiais estão concentrados no policiamento ostensivo, realizado pela polícia militar, negligenciando o trabalho de investigação e produção de provas, executados pelas polícias civil e técnico-científica, evidenciando uma priorização do orçamento em políticas que não apresentam resultados comprovados.

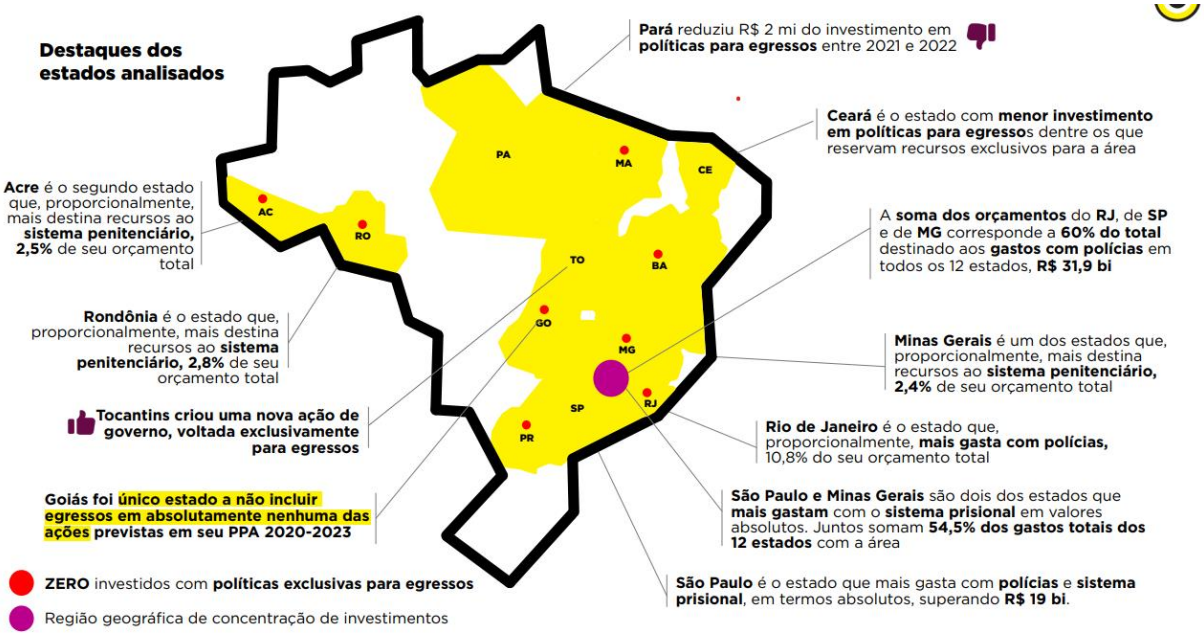
As informações revelam uma prioridade de alocação financeira em políticas que evidenciam resultados ineficazes e que fortalecem o aumento do encarceramento em massa em detrimento de medidas públicas que poderiam melhorar a qualidade da segurança pública, a vida dos ex-detentos e de toda a população, enfatizou Santos de Souza et al. (2024), reforçando a importância de transferir recursos da entrada para a saída do sistema prisional, algo que considera aplicar racionalidade para a política criminal.

O governo paulista destina 4,7% de todo o orçamento público para despesas com as polícias, o que equivale a R$ 14,7 bilhões; 1,5% para o sistema penitenciário, R$ 4,6 bilhões, e 0,003% para políticas exclusivas para egressos do sistema prisional, ou seja, R$ 9 milhões e, para as ações mistas, que englobam outras medidas, foram destinados R$ 58 milhões. Para fins de comparação, a pesquisa identificou que os recursos destinados à manutenção do sistema prisional superam os gastos do estado somados às áreas de organização agrária, R$ 102 milhões; indústria, R$ 112 milhões; comunicações, R$ 105 milhões; desporto e lazer, R$ 399 milhões; energia, R$ 202 milhões; assistência social, R$ 1,6 bilhão; cultura, R$ 1,2 bilhão, e trabalho, R$ 505 milhões (JUSTA, 2022).

De acordo com o Anuário de Segurança Pública (2020), a polícia mata cerca de 18 pessoas por dia no Brasil, o que indica que esta também é uma das causas do problema da segurança e seria prudente que um aumento ou mesmo a manutenção desses altos valores estivessem associados à redução da violência e letalidade policial.

Dos 12 estados analisados e que forneceram dados para o estudo, destinaram um total de R$ 53,2 bilhões para a segurança, R$ 12,7 bilhões para o sistema penitenciário e R$ 12,1 milhões para políticas públicas de segurança, mas apenas Ceará, Tocantins, Pará e São Paulo investiram em políticas exclusivas para egressos, cujos valores foram de R$ 143 mil, R$ 672 mil, R$ 3 milhões e R$ 9 milhões, respectivamente, todavia nenhum alcançou sequer 1% do orçamento total do estado.

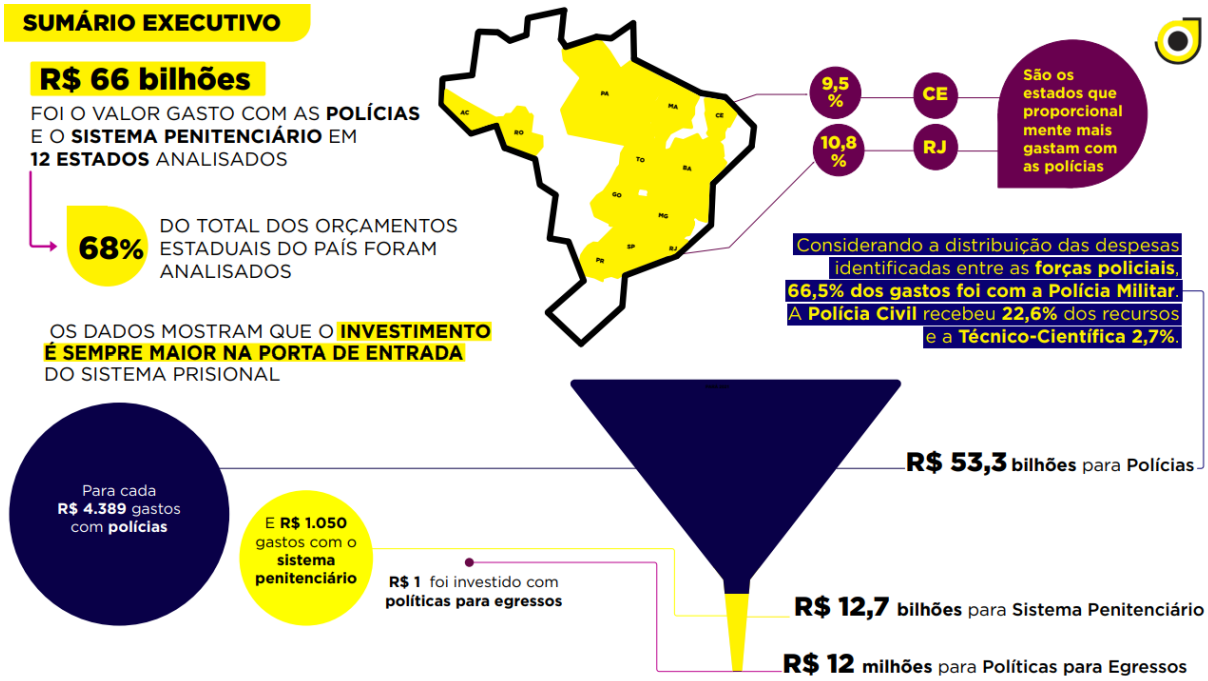
Figura 01 : Demonstrativo de recursos investidos em segurança público por Estado



FONTE: PLATAFORMA JUSTA (2022)

Ao comparar todos os estados pesquisados, a maior parte dos gastos com polícias também foi direcionada à polícia militar, que recebeu 66,5% do total de R$ 53,3 bilhões, a polícia civil ficou com 22,6% desse valor, equivalente a R$ 11,4 bilhões, enquanto a polícia científica e forense recebeu apenas 2,7%, ou seja, R$ 1,3 bilhão, no mais R$ 8,7 bilhões foram destinados às despesas compartilhadas (JUSTA, 2022). Vejamos:

Figura 02 – Investimentos estaduais nas polícias e sistema penitenciário



FONTE: PLATAFORMA JUSTA (2022)

Quando comparados os montantes, a organização avalia que apesar do montante de R$ 145,6 milhões destinados a recursos para pessoas privadas de liberdade e egressos do sistema prisional, esse valor ainda é considerado reduzido quando comparado aos investimentos feitos na polícia e no sistema penitenciário. Isso sugere que o governo prioriza mais os aspectos relacionados à segurança e ao encarceramento, do que ações de reintegração e ressocialização dos egressos e os dados mostram como os enormes impactos financeiros do crescimento prisional não são acompanhados de investimentos para garantir direitos para quem deixa a prisão, após cumprirem a pena.

Assim resta evidenciado que não é possível implementar políticas públicas nessa área sem a destinação de recursos, bem como os dados apresentados sobre as políticas exclusivas

para egressos, evidenciam que há falta de investimentos ou até mesmo a ausência total deles para esta área. Ademais ao se considerar o ciclo de violência institucional causado pela passagem pelo sistema prisional e as medidas necessárias para lidar com as consequências e mecanismos de exclusão, não há oportunidades para aqueles que deixam a prisão, sendo imprescindível adotar uma abordagem racional para a política criminal e mudar a alocação de recursos – transferindo recursos da entrada para a saída do sistema prisional, e desinvestindo no encarceramento em massa.

CAPÍTULO 3

3. DO CENÁRIO NACIONAL AO CONTEXTO GOIANO: ANÁLISE DOS DESDOBRAMENTOS DA PANDEMIA SOBRE A POPULAÇÃO CARCERÁRIA

Segundo o Ministério da Saúde (2025b), a COVID-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, este é um beta coronavírus descoberto em pacientes com pneumonia de causa desconhecida na cidade de Wuhan, na China, em dezembro de 2019. Ainda, a infecção pelo SARS-CoV-2 pode variar de casos assintomáticos a manifestações leves, moderadas, graves ou críticas; apresentando como principais sintomas: tosse, dor de garganta, coriza, febre, dispneia/desconforto respiratório, desidratação, e baixa saturação do oxigênio.

De acordo com o site do Ministério da Saúde:

> Embora a maioria das pessoas com covid-19 desenvolvam sintomas leves (40%) ou moderados (40%), aproximadamente 15% podem desenvolver sintomas graves que requerem suporte de oxigênio e, cerca de 5% podem apresentar a forma crítica da doença, com complicações como falência respiratória, sepse e choque séptico, tromboembolismo e/ou falência múltipla de órgãos, incluindo lesão hepática ou cardíaca aguda e requerem cuidados intensivos (Ministério da Saúde, 2021b).

Por se tratar de um vírus respiratório, a transmissão ocorre por três modos: pelo contato direto com uma pessoa, objeto ou superfícies contaminadas; pela exposição a gotículas respiratórias expelidas por uma pessoa infectada quando ela se encontra a menos de um metro de distância da outra; e, através de gotículas respiratórias menores (aerossóis) suspensas no ar (Ministério da Saúde, 2021b).

De acordo com Aquino et al. (2020), o SARS-CoV-2 possui uma letalidade mais baixa em comparação com outros coronavírus, porém sua alta capacidade de transmissão por

gotículas contaminadas e aerossóis expelidos pelos indivíduos foi o que provocou o alto índice de letalidade. Além disso, a transmissão é agravada pelo longo período de incubação da doença, permitindo que pessoas pré-sintomáticas ou com sintomas leves transmitam a doença.

Em 11 de março de 2020, o diretor-geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, diante do aumento exponencial de casos e da grande distribuição geográfica da contaminação, caracterizou a COVID-19 como uma pandemia (OPAS, 2020).

A crise pandêmica no Brasil, assim como em todo o contexto mundial, foi um cenário desafiador, em que o país, ao registrar o primeiro caso da doença em fevereiro de 2020, enfrentou a rápida e abrangente disseminação do vírus em todo o território nacional. O pico da doença ocorreu nos meses de abril a julho de 2020 em algumas regiões, seguido por uma nova onda em novembro do mesmo ano.

Os dados das Secretarias Estaduais de Saúde mostraram um aumento de 64,45% nas mortes por COVID-19 na transição de novembro para dezembro de 2020, e em março de 2021 foi registrado um número de mais de 3.000 mortes em 24 horas. Em 2022, o Brasil possuía mais de 400.000 óbitos e 14.800.000 casos confirmados, tornando-se o segundo país mais afetado pela pandemia, em termos de número de mortes, atrás apenas dos Estados Unidos, conforme dados do Ministério da Saúde (2025a).

A saída mais eficaz para tentar frear a disseminação da doença é a vacinação, somada ao distanciamento social, a etiqueta respiratória (cobrir nariz e boca ao tossir), a higienização das mãos, ao uso de máscaras, a limpeza e desinfecção de ambientes, ao isolamento de casos suspeitos e confirmados.

Todavia, a implementação dessas medidas é totalmente obstaculizada frente ao sistema carcerário brasileiro, que encontra problemas estruturais há décadas, consequentemente, não resguarda a saúde nem do preso, que cumpre pena em regime fechado, semiaberto ou aberto, nem ao servidor do sistema carcerário, que possui convívio intra e extramuros.

O primeiro caso de infecção, em presídios brasileiros, ocorreu em 08 de abril de 2020, no estado do Pará, por um preso que cumpria pena no regime semiaberto (Cury, 2020); e, o primeiro óbito é datado de 17 de abril de 2020, por um preso de setenta e três anos de idade, que cumpria pena em regime fechado no Instituto Penal Cândido Mendes, no estado do Rio de Janeiro (Barbon, 2020). Dessa forma, ainda em abril de 2020, o país possuía 54 casos confirmados e 181 suspeitos de contaminação em todo o sistema penitenciário, tornando o Brasil, à época, o quinto país com mais presos diagnosticados com COVID-19 no mundo (Barbon, 2020).

Para dispor sobre as medidas de enfrentamento da COVID-19, o Presidente da República em exercício, Jair Bolsonaro, sancionou a Lei n° 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que foi posteriormente alterada pela Medida Provisória n° 926/2020 e pelo julgamento liminar da Ação Direta de Constitucionalidade n° 6341, no Pleno do Supremo Tribunal Federal, através do Relator Ministro Marco Aurélio de Melo, estabelecendo a competência concorrente e a tomada de providências normativas e administrativas pelos entes federados, quais sejam, Estados, Distrito Federal e Municípios:

> SAÚDE – CRISE – CORONAVÍRUS – MEDIDA PROVISÓRIA – PROVIDÊNCIAS – LEGITIMAÇÃO CONCORRENTE. Surgem atendidos os requisitos de urgência e necessidade, no que medida provisória dispõe sobre providências no campo da saúde pública nacional, sem prejuízo da legitimação concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, STF, 2020).

Dessa forma, fixou-se a competência das autoridades, a nível municipal, estadual e federal, para estabelecer as medidas relacionadas à isolamento, quarentena, uso obrigatório de máscaras, estudo ou investigação epidemiológicas, dentre outros. Em âmbito nacional, fixou-se a competência da Secretaria de Vigilância em Saúde, através do Decreto n. 11.358, de 1° de janeiro de 2023, para:

> "Art. 38 – II - elaborar e divulgar informações e análise de situação da saúde que permitam estabelecer prioridades, monitorar o quadro sanitário do País e avaliar o impacto das ações de prevenção e controle de doenças e agravos, além de subsidiar a formulação de políticas do Ministério da Saúde" (Brasil, 2023).

Em âmbito estadual, fixou-se a competência da Secretaria de Estado da Saúde para "a administração dos sistemas de vigilância epidemiológica e sanitária" (Goiás, 1961). A divulgação da situação da saúde durante o período pandêmico foi feita através de boletins epidemiológicos, editados nos três níveis administrativos (federal, estadual e municipal), configurando como um "instrumento de vigilância para promover a disseminação de informações relevantes qualificadas, com potencial para contribuir com a orientação de ações em Saúde Pública no país" (Ministério da Saúde, 2025a).

Esses boletins deveriam apresentar informações atualizadas sobre o número de casos confirmados, óbitos, taxa de ocupação de leitos, entre outros indicadores relevantes para o monitoramento da situação da COVID-19. Além disso, eles também deveriam trazer orientações e recomendações sobre medidas de prevenção e cuidados necessários para evitar a disseminação do vírus. A divulgação desses boletins em diferentes níveis administrativos foi

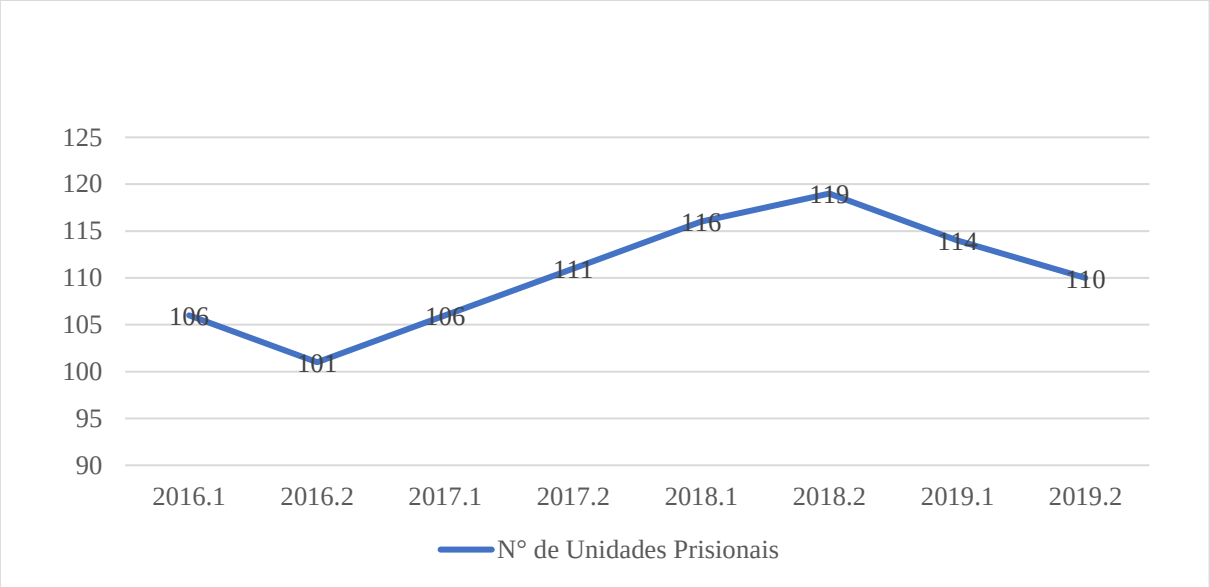
importante para garantir a transparência na gestão da crise e possibilitar que a população e os profissionais de saúde estivessem cientes da evolução da pandemia em suas regiões. Foram selecionados os boletins epidemiológicos devido à sua qualidade como fonte oficial e confiável de dados, que são divulgados pela vigilância epidemiológica dos municípios.

3.1. As penitenciárias goianas antes do período pandêmico

Inicialmente, é preciso destacar que, no Brasil, para atender as demandas que dispunham sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança, previstas na Lei n° 12.714, de 14 de setembro de 2012, foi criado o SISDEPEN, ferramenta de coleta de dados, que reúne informações sobre os estabelecimentos penais e a população carcerária brasileira; sendo resultado dos questionamentos presentes no Formulário de Informações Prisionais, respondidos por servidores indicados pelas administrações prisionais dos Estados, Distrito Federal e do Sistema Penitenciário Federal (SNPP). A presente pesquisa utilizou os dados fornecidos publicamente pelo SISDEPEN, referentes somente ao Estado de Goiás, a partir do ano de 2016 até o ano de 2022, de forma semestral.

Assim, infere-se dos dados publicados que até a ocorrência de COVID-19 no cárcere goiano, qual seja, entre 2016 a 2019, o estado possuía entre 100 e 119 Unidades Prisionais (UPs), com uma população prisional ascendente, resultando em mais de vinte mil pessoas privadas de liberdade (PPL) a partir do ano de 2017. Todavia, apesar da criação de novas vagas, sempre houve déficit considerável delas. Veja-se o gráfico abaixo:

Figura 04 - Quantidade de Unidades Prisionais no estado de Goiás entre 2016 e 2019



Fonte: SISDEPEN, elaboração própria

Infere-se que dentre o período, o maior número de UPs no estado ocorreu no segundo semestre de 2018, contando 119 UPs distribuídas entre os 246 municípios goianos; enquanto o menor número de unidades ocorreu no segundo semestre de 2016, com 101 UPs. Ademais, ainda que o número de PPL seja sempre ascendente, o número de UPs não acompanha tal estatística, sendo bastante variável.

Quanto à capacidade de vagas, população prisional e déficit de vagas, elencou-se os seguintes dados, veja-se:

Tabela 01 – Capacidade de Vagas, População Prisional e o Déficit de Vagas, no sistema carcerário goiano, entre 2016 e 2019

	2016.1	**2016.2**	**2017.1**	**2017.2**	**2018.1**	**2018.2**	**2019.1**	**2019.2**
Capacidade de Vagas	7.150	9.553	11.605	10.283	15.814	15.758	13.693	14.135
População Prisional	16.272	18.626	20.683	21.258	22.703	23.075	24.468	25.761
Déficit de Vagas	9.122	9.073	9.078	10.975	6.889	7.317	10.775	11.626

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria

Quanto à proporcionalidade entre capacidade e déficit de vagas, observa-se que os índices do Estado de Goiás acompanham os índices a nível nacional: apesar do aumento progressivo da população prisional, a capacidade de vagas disponíveis no sistema sempre oscila, ora aumentando, ora diminuindo, consequentemente variável também o déficit de vagas. Percebe-se que entre os anos de 2016 a 2019, o primeiro semestre de 2018 apresentou o maior número

de vagas no sistema (15.814), enquanto o maior índice de PPL ocorreu no segundo semestre de 2019 (25.761), juntamente com o maior déficit (11.626), representando que seria necessário quase o dobro da capacidade de vagas para atender o número de PPL.

Em relação à criação de módulos de saúde, qual seja, consultório médico ou odontológico, sala de coleta de material para laboratório, sala de curativos, sutura, vacina ou posto de enfermagem, dentre outros do gênero, nota-se um aumento crescente na instalação desses módulos nas UPs. Veja-se abaixo:

Tabela 02 – Número de módulos de saúde, de consultórios e de servidores da área da saúde e a quantidade de pacientes por médico, no sistema carcerário goiano, ente 2016 e 2019

	2016.1	**2016.2**	**2017.1**	**2017.2**	**2018.1**	**2018.2**	**2019.1**	**2019.2**
UPs que não possuem módulos de saúde	Não consta	63	62	65	60	62	52	46
N° de consultórios no sistema penitenciário	42	27	28	29	38	37	49	50
N° de servidores (médicos, técnicos de enfermagem ou enfermeiros)	66	83	106	112	140	146	148	165
Quantos pacientes por médico	1.251,6	980,3	827,3	708,6	472,9	435,3	489,3	396,3

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

Entretanto, a disposição desses módulos ocorre de forma irregular, podendo haver concentração de mais de um módulo por UP, enquanto outras não possuem nenhum. Infere-se ainda que, no segundo semestre de 2016, 62,37% das UPs do Estado de Goiás não possuíam módulos de saúde, tendo esse índice caído para 41,81% já no segundo semestre de 2019. Houve

também um aumento considerável de trabalhadores da área da saúde atuando nas penitenciárias (médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem), e consequentemente uma diminuição no número de pacientes atendidos para cada médico: de 1.251,6 no primeiro semestre de 2016 para 396,3 no segundo semestre de 2019.

Outrossim, até o segundo semestre de 2019, as PPL na faixa etária entre 18 e 24 anos de idade sempre foram predominantes, seguidos pelos presos entre 25 e 29 anos de idade.

Tabela 03 – Faixa etária da população carcerária goiana, entre 2016 e 2019

	2016.1	**2016.2**	**2017.1**	**2017.2**	**2018.1**	**2018.2**	**2019.1**	**2019.2**
18 a 24 anos	2.010	2.487	3.603	3.860	3.250	3.301	3.719	4.246
25 a 29 anos	2.000	2.349	3.150	3.436	3.218	2.853	3.455	3.848
30 a 34 anos	1.328	1.457	1.610	1.521	1.375	1.369	1.924	1.426
35 a 45 anos	863	1.248	1.874	2.055	1.620	1.776	2.869	2.943
46 a 60 anos	390	523	671	699	664	617	922	1.045
61 a 70 anos	89	102	134	154	90	101	178	188
Mais de 70 anos	05	8	10	17	07	16	14	13
N° de presos que não possuem o dado	01	206	42	125	81	95	2.303	576
UPs que não informaram o dado	42	30	38	38	52	48	38	42

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria

Entretanto, é forçoso reconhecer que o número de UPs que não informaram esses dados é significativa, chegando a atingir, em alguns semestres, quase 50%. Ademais, depreende-se ainda que, o índice de presos que não possuem esse dado também chega a patamares bem elevados, tendo chegado a 2.303, no primeiro semestre de 2019, representando aproximadamente 10% de toda população prisional do período.

Em relação aos agravos transmissíveis e ao número de óbitos, mister se faz uma análise mais detalhada, veja-se:

Tabela 04 - N° de Infecções por Agravos Transmissíveis de PPL nas Penitenciárias Goianas entre 2016 e 2019

	2016.1	**2016.2**	**2017.1**	**2017.2**	**2018.1**	**2018.2**	**2019.1**	**2019.2**
HIV	56	50	64	139	161	171	109	140
Sífilis	43	45	104	222	162	214	191	182
Hepatite	11	11	36	125	77	77	23	16
Tuberculose	34	28	55	197	170	210	122	117
Outros	13	03	75	148	3.379	4.357	462	288

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

É preciso destacar que, apesar do Formulário de Informações Prisionais solicitar o preenchimento para identificação desse 'outro' agravo transmissível, em nenhuma tabela houve a disponibilização desse dado. E que, tais agravos citados, quais sejam, HIV, sífilis, hepatite e tuberculose, desde 2014, com a implantação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), são de notificação compulsória (Ministério da Saúde, 2014).

De acordo com o Ministério da Saúde, a utilização efetiva do Sistema de Informação de Agravos e Notificações (SINAN),

> "permite a realização do diagnóstico dinâmico da ocorrência de um evento na população, podendo fornecer subsídios para explicações causais dos agravos de notificação compulsória, além de vir a indicar riscos aos quais as pessoas estão sujeitas, contribuindo assim, para a identificação da realidade epidemiológica de determinada área geográfica" (Ministério da Saúde, 2025c).

Assim, infere-se que houve aumento considerável de agravos transmissíveis 'outros', durante todo o ano de 2018, atingindo 4.357 casos, não tendo os demais períodos atingidos patamares minimamente próximos, bem como, que tais agravos ora aumentam, ora diminuem, não havendo estabilidade no número de casos. Como não há o preenchimento do campo 'outros' não há como precisar qual seria esse agravo e a razão do elevado índice.

Em relação ao número de óbitos, entre 2016 e 2019, a causa predominante sempre foi a criminal, seguida pelas causas naturais/ saúde; também não especificadas, veja-se:

Tabela 05 - N° de óbitos de PPL nas Penitenciárias Goianas entre 2016 e 2019.

	2016.1	**2016.2**	**2017.1**	**2017.2**	**2018.1**	**2018.2**	**2019.1**	**2019.2**
Naturais/Saúde	06	06	11	07	20	16	21	16
Criminais	11	12	26	42	35	28	27	14

Suicídio	04	00	02	03	03	04	09	05
Acidentais	00	00	00	01	02	02	03	00
Causa desconhecida	01	00	03	00	04	03	05	08

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

O número de mortes no sistema carcerário goiano, entre os anos de 2016 e 2019, não apresentou números alarmantes ou elevados: o maior índice ocorreu no segundo semestre de 2017, com 42 óbitos decorrentes de causas criminais, representando 0,19% da PPL de todo o período. Outrossim, as causas naturais/saúde não apresentaram grandes variações, com uma média de 12,8 óbitos por semestre.

3.2. O encarceramento durante a pandemia e as diversas violações dos direitos das pessoas privadas de liberdade

A Constituição brasileira atual reconhece a necessidade de preservar os direitos da população privada de liberdade, incluindo sua integridade física e moral, exceto aqueles que são incompatíveis com sua condição de detentos. Além disso, a Constituição estabelece em seu artigo 196, que a saúde é um direito fundamental, garantido pelo Estado por meio de políticas sociais e econômicas que visam reduzir o risco de doenças e assegurar acesso universal e igualitário a serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde. Portanto, é dever do Estado não apenas tratar os enfermos, mas também prevenir doenças e proteger a saúde, evitando ações que possam prejudicar a integridade dos indivíduos, e este conceito mais amplo de proteção à saúde vai além do combate a endemias e epidemias.

A saúde, nesse sentido, é um direito guiado pelo princípio da universalidade, sem o qual nenhum outro direito pode ser plenamente atendido, estando diretamente ligado ao direito à vida e ao bem-estar. De acordo com a OMS, saúde é definida como "um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não apenas a ausência de doença ou enfermidade" (OMS *apud* Scliar, 2007). A Organização Pan-Americana da Saúde - OPAS alerta que a saúde deve ser observada levando em consideração as características individuais, espaciais e temporais, sendo necessário identificar grupos com necessidades prioritárias e desigualdades em termos de saúde (OPAS, 2018).

Por sua própria natureza, a situação de encarceramento não pode limitar ou inviabilizar o direito à saúde, pois isso desrespeitaria o princípio estruturante da dignidade humana. Conforme afirmado por Ingo Sarlet (2011, p. 56),

> [...] onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, a saúde dos indivíduos privados de liberdade não pode ser negligenciada ou submetida a condições precárias, pois isso configuraria uma violação dos direitos humanos. Ademais, a Resolução 1/2020 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), recomendou em seus itens 45, 46, 47 e 48:

> 45. Adotar medidas para enfrentar a aglomeração nas unidades de privação da liberdade, inclusive a reavaliação dos casos de prisão preventiva para identificar os que podem ser convertidos em medidas alternativas à privação da liberdade, dando prioridade às populações com maior risco de saúde frente a um eventual contágio pela COVID-19, principalmente os idosos e mulheres grávidas ou com filhos lactantes.
> 46. Assegurar que, nos casos de pessoas em situação de risco em contexto de pandemia, se avaliem os pedidos de benefícios carcerários e medidas alternativas à pena de prisão. No caso de pessoas condenadas por graves violações dos direitos humanos e delitos de lesa-humanidade, atendendo o bem jurídico afetado, a gravidade dos fatos e a obrigação dos Estados de punir os responsáveis por tais violações; tais avaliações requerem análises e requisitos mais exigentes, com apego ao princípio de proporcionalidade e aos padrões interamericanos aplicáveis.
> 47. Adequar as condições de detenção das pessoas privadas de liberdade, particularmente no que se refere a alimentação, saúde, saneamento e medidas de quarentena, para impedir o contágio intramuros pela COVID-19, garantindo em particular que todas as unidades contem com atenção médica.
> 48. Estabelecer protocolos para a garantia da segurança e da ordem nas unidades de privação da liberdade, em particular para prevenir atos de violência relacionados com a pandemia e respeitando os padrões interamericanos na matéria. Além disso, assegurar que toda medida que limite os contatos, comunicações, visitas, saídas e atividades educativas, recreativas ou de trabalho seja adotada com especial cuidado e depois de uma estrita avaliação de proporcionalidade.

Embora a proteção ao direito primordial à saúde das pessoas privadas de liberdade esteja amplamente garantida, em leis nacionais, constitucionais e infraconstitucionais, assim como em tratados internacionais, como direitos humanos fundamentais reconhecidos pelo Estado, a simples existência de uma norma não é suficiente para garantir que as pessoas encarceradas tenham efetivamente acesso a serviços médicos de urgência e de escolha, a instalações sanitárias adequadas, ou mesmo a padrões mínimos de higiene.

Como política pública mitigadora das inequidades e garantidora de direitos dessa população, o Ministério da Saúde lançou a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP), em 2014, tendo como objetivo geral, “garantir o acesso das pessoas privadas de liberdade no sistema prisional ao cuidado integral no SUS”, e fazendo com que cada unidade básica de saúde prisional passasse a ser

visualizada como ponto de atenção da Rede de Atenção à Saúde (Brasil, Ministério da Saúde, 2014).

Todavia, a população privada de liberdade brasileira apresenta índices extremamente preocupantes de agravos transmissíveis em comparação a população extramuros. Por exemplo, a tuberculose, em 2015, apresentou uma prevalência na população prisional brasileira 28 vezes maior que na população geral (UNODOC, 2015). Em 2021, tem-se um coeficiente de incidência nessa população de 34 casos por 100 mil habitantes; enquanto a taxa de incidência na população intramuros correspondeu a uma média de 882,4 casos por 100 mil pessoas privadas de liberdade; correspondendo a 9,9% do total dos novos casos de tuberculose no país, e, tendo tal população 26 vezes mais risco de adoecimento (Brasil, Ministério da Saúde, 2022).

Ainda, em 2009, a prevalência de infecção por HIV entre a população prisional era dez vezes maior que a população geral, "configurando-se, portanto, como uma população particularmente vulnerável" (Brasil, Ministério da Saúde, 2009, pg. 18). Já em 2015, a incidência do vírus HIV nas penitenciárias brasileiras, foi de 2.189,9 casos para cem mil detentos, enquanto a população extramuros contava com uma incidência 138 vezes menor: 15,8 casos a cada cem mil pessoas (Agência de Notícia da AIDS, 2017).

Ademais, desde 2016, o Brasil passou a considerar a população privada de liberdade como população-chave em HIV, hepatites e outras Infecções Sexualmente Transmissíveis, porque, "as condições de confinamento, superlotação, violência, assistência inadequada e a falta de perspectivas são fatores que aumentam a vulnerabilidade dessas pessoas ao HIV/aids e outras IST's" (Brasil, Ministério da Saúde, 2018, p. 34).

O Grupo de Pesquisa sobre "Saúde nas Prisões", da Escola Nacional de Saúde Pública, realizou um estudo nos anos de 2016 e 2017, analisando as causas de óbito no Sistema Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro e constatou que "as doenças infecciosas foram responsáveis por 30% das mortes na população carcerária, seguidas pelas doenças do aparelho circulatório (22%), causas externas (12%) e as doenças do aparelho respiratório (10%)" (Sánchez et *al.*, 2021).

O estudo também concluiu que há "um expressivo excesso de mortes potencialmente evitáveis nas prisões, o que traduz importante desassistência e exclusão dessa população do Sistema Único de Saúde" (Sánchez et *al.*, 2021), de modo a configurar uma taxa de letalidade por doenças infecciosas cinco vezes superior à da população geral.

A ocorrência da pandemia de COVID-19 em âmbito mundial trouxe à tona diversas questões que impactaram diferentes setores da sociedade, dentre eles, o sistema carcerário, dada a natureza confinada dos ambientes prisionais e a alta densidade populacional, que tornaram os

presídios espaços propícios para a propagação do vírus entre os indivíduos sob custódia. Dessa forma, tem-se uma política em que o Estado permite deliberadamente que essa população sofra diferentes tipos de tortura, o que Mallart e Araújo (2021) chamam de políticas do definhamento.

Ademais, há indicativos de que a superlotação impossibilitou as medidas de isolamento, posto que, as estimativas apontam que, uma pessoa infectada pelo coronavírus nas prisões poderia transmitir para outras 10, enquanto na população em liberdade a poderia ser transmitido para outras 2 a 3, fazendo que a taxa de letalidade do COVID-19 nas prisões fosse estimada como 5 vezes maior do que na população em liberdade (Folha de São Paulo, 2020).

Deste modo, a deficiência nas medidas de contenção e disseminação do vírus, a subnotificação de casos e óbitos, e a ausência de registros precisos e transparentes sobre a situação sanitária nas instituições prisionais, suscita dúvidas se manifestadamente a gestão da crise pandêmica nestes ambientes trata-se de uma política de deixar morrer ou apenas a negligência deliberada do poder estatal com a vida dos detentos.

3.3. Questões jurídico-normativas

Desde o início dos casos de contaminação de COVID-19 no mundo, organismos internacionais, como a OMS e a Organização das Nações Unidas (ONU), desenvolveram estratégias para tentar prevenir e conter a infecção por COVID-19 no sistema penitenciário.

Considerando o confinamento inerente ao cárcere e a consequente impossibilidade de manutenção de distanciamento social, o perfil de saúde mais fraco que a PPL apresenta, a superlotação e a alta incidência de agravos transmissíveis, o Escritório das Nações Unidades sobre Drogas e Crime (UNODC) publicou uma Nota de Posicionamento apresentando como medida de contingenciamento à COVID-19, principalmente, a aplicação pelos magistrados de medidas desencarceradoras, como por exemplo, aplicação de medidas alternativas à prisão preventiva, a comutação ou suspensão temporária de certas sentenças, esquemas de libertação compassiva, condicional ou antecipada, e anistia (UNODC, 2020).

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) juntamente com a Organização dos Estados Americanos (OEA), também publicou a Resolução 1/2020 nesse sentido, determinando a adoção de medidas de reavaliação dos casos de prisão preventiva, avaliação de pedidos de benefícios carcerários e medidas alternativas à pena de prisão, adequação das condições de detenção das PPL e estabelecimento de protocolos visando prevenir atos de violência dentro das prisões (CIDH, 2020).

Dessa forma, levando em consideração tais recomendações, o Conselho Nacional de Justiça promulgou, em 17 de março de 2020, a Recomendação n° 62, dispondo sobre medidas preventivas de propagação de infecção pelo coronavírus no âmbito dos sistema de justiça penal e socioeducativo. Assim, visando reduzir os riscos epidemiológicos, o artigo 4° da Resolução n° 62, recomenda aos magistrados com competência para a fase de conhecimento criminal:

> I – a reavaliação das prisões provisórias, nos termos do art. 316, do Código de Processo Penal, priorizando-se:
> a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até doze anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência ou que se enquadrem no grupo de risco;
> b) pessoas presas em estabelecimentos penais que estejam com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, que estejam sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão do sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;
> c) prisões preventivas que tenham excedido o prazo de 90 (noventa) dias ou que estejam relacionadas a crimes praticados sem violência ou grave ameaça à pessoa;
> II – a suspensão do dever de apresentação periódica ao juízo das pessoas em liberdade provisória ou suspensão condicional do processo, pelo prazo de 90 (noventa) dias;
> III – a máxima excepcionalidade de novas ordens de prisão preventiva, observado o protocolo das autoridades sanitárias (Brasil, CNJ, 2020).

Ainda, no artigo 5°, recomenda aos magistrados com competência sobre a execução penal:

> I – concessão de saída antecipada dos regimes fechado e semiaberto, nos termos das diretrizes fixadas pela Súmula Vinculante no 56 do Supremo Tribunal Federal, sobretudo em relação às:
> a) mulheres gestantes, lactantes, mães ou pessoas responsáveis por criança de até 12 anos ou por pessoa com deficiência, assim como idosos, indígenas, pessoas com deficiência e demais pessoas presas que se enquadrem no grupo de risco;
> b) pessoas presas em estabelecimentos penais com ocupação superior à capacidade, que não disponham de equipe de saúde lotada no estabelecimento, sob ordem de interdição, com medidas cautelares determinadas por órgão de sistema de jurisdição internacional, ou que disponham de instalações que favoreçam a propagação do novo coronavírus;
> II – alinhamento do cronograma de saídas temporárias ao plano de contingência previsto no artigo 9º da presente Recomendação, avaliando eventual necessidade de prorrogação do prazo de retorno ou adiamento do benefício, assegurado, no último caso, o reagendamento da saída temporária após o término do período de restrição sanitária;
> III – concessão de prisão domiciliar em relação a todos as pessoas presas em cumprimento de pena em regime aberto e semiaberto, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução;
> IV – colocação em prisão domiciliar de pessoa presa com diagnóstico suspeito ou confirmado de Covid-19, mediante relatório da equipe de saúde, na ausência de espaço de isolamento adequado no estabelecimento penal;
> V – suspensão temporária do dever de apresentação regular em juízo das pessoas em cumprimento de pena no regime aberto, prisão domiciliar, penas restritivas de direitos,

> suspensão da execução da pena (sursis) e livramento condicional, pelo prazo de noventa dias; (Brasil, CNJ, 2020).

Todavia, a Recomendação n° 62 do CNJ, como o próprio nome diz, é somente uma recomendação, não se trata de um ato administrativo vinculado, e sendo assim, a aplicação das medidas foi aderida de forma discricionária pelos magistrados sobre os casos concretos.

Nota-se que as autoridades brasileiras foram na contramão das políticas desencarceradoras recomendadas: através de portarias e decretos, priorizaram uma política de retirada de direitos para conter a disseminação do vírus. Essa postura não se alinhou com a orientação da Recomendação n° 62 do CNJ, que visa justamente proteger a saúde dos detentos e evitar a propagação do vírus nas unidades prisionais.

Ao optar por medidas mais restritivas, as autoridades brasileiras colocaram em risco a vida e a saúde dos presos, além de contribuir para o agravamento da crise no sistema penitenciário. Ao invés de adotar medidas como a concessão de prisão domiciliar para presos que se enquadram em grupos de risco para a COVID-19, o governo optou por intensificar a política de encarceramento, com a transferência de detentos de uma unidade para outra e a restrição das visitas. Por exemplo, a Portaria n° 135, de 18 de março de 2020, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, sugeria aos gestores prisionais:

> I - restrição, ao máximo, da entrada de visitantes nas unidades prisionais, inclusive de advogados;
> II - separação imediata dos presos que ingressam via prisão em flagrante ou transferências;
> III - limitação ou suspensão das transferências ou recambiamentos de presos entre unidades da federação;
> IV - criação de áreas específicas para isolamento de presos acometidos de sintomas gripais;
> V - isolamento de presos maiores de sessenta anos ou com doenças crônicas;
> VI - realização de gestões junto ao Poder Judiciário visando a suspensão temporária de audiências ou, no caso daquelas indispensáveis e urgentes, sua realização por meio de videoconferência;
> VII - suspensão ou redução das atividades educacionais, de trabalho, assistência religiosa ou qualquer outra que envolva aglomeração e proximidade entre os presos;
> VIII - promoção de meios e procedimentos carcerários para assepsia diária das celas;
> IX - promoção de campanhas educacionais e de conscientização sobre os meios de prevenção da doença, envolvendo servidores, visitantes e os privados de liberdade;
> X - aumento no tempo diário do procedimento de banho de sol, caso haja possibilidade;
> XI - gestões entre os órgãos competentes visando atenção e critérios restritos na concessão de prisão domiciliar aos privados de liberdade que se enquadrem nas hipóteses concessivas legais e tenham estrutura familiar, com o devido monitoramento da pena por meio das tornozeleiras eletrônicas e aferição cuidadosa do impacto possível na sobrecarga do sistema de segurança pública e saúde;
> XII - realização de mutirões carcerários virtuais, envolvendo Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias e OAB para análise criteriosa de benefícios pendentes e ajustamento de progressões de regime de cumprimento das penas;

> XIII - suspensão de saídas temporárias, ou, no caso de impossibilidade, triagem dos presos por equipe de saúde habilitada no retorno; e
> XIV - suspensão de férias e licenças de servidores do sistema prisional pelos próximos noventa dias (Brasil, Ministério da Justiça, 2020).

No estado de Goiás, em relação às medidas cabíveis ao Poder Judiciário, foi emitido o Decreto Judiciário n° 584/2020, suspendendo, por um mês: a) os prazos dos processos físicos, exceto quanto a processos que demandassem urgência, que possuíam réu preso e que envolviam menores de idade; b) as audiências, sessões do Tribunal do Júri e as sessões de julgamento presenciais no primeiro e segundo graus de jurisdição cível; e c) as apresentações mensais em juízo dos apenados no regime aberto, livramento condicional, em cumprimento de medida cautelas e suspensão condicional do processo (Goiás, TJGO, 2020, p. 1).

No âmbito executivo, no estado de Goiás, o órgão responsável pela execução da política penitenciária e da coordenação, controle e administração dos estabelecimentos prisionais é a Diretoria-Geral de Administração Penitenciária (DGAP) (Goiás, 2019, art. 2°, inciso I). Desde o início da pandemia são as Portarias emitidas pela DGAP que gerenciam as medidas relativas a COVID-19 nas penitenciárias goianas, e estas seguem as diretrizes do Governo Federal.

A primeira norma a reger a COVID-19 nas penitenciárias goianas foi a Portaria 62/2020, publicada pela DGAP, em 13 de março de 2020, a qual suspendia, a princípio por 15 dias, a visita e a entrega particular de gêneros alimentícios em todas as Unidades Prisional do Estado (Goiás, DGAP, 2020a, art. 1°). Já em 21 de março de 2020, a DGAP publicou a Portaria 77/2020, ampliando as atividades suspensas, por 30 dias, incluindo as visitas, os atendimentos de advogados, as atividades educacionais e de trabalho, as assistências religiosas e as escoltas dos presos custodiados[1] (Goiás, DGAP, 2020b, art. 2°). Tais medidas foram prorrogadas quinzenalmente, através da promulgação das Portaria n° 85, 91, 106, 117, 134 e 146.

Em 30 de junho de 2020, a DGAP emitiu a Portaria 157/2020, estabelecendo "ações, medidas, regras e procedimentos destinados aos padrões mínimos de conduta a serem adotados em todo o âmbito prisional, visando a prevenção da disseminação do covid-19" (Goiás, DGAP, 2020c). Dessa forma, ficaram suspensas a entrada de visitantes, visita social, atendimentos de advogados, atividades educacionais e atividades de trabalho e indústria, assistências religiosas, escoltas dos presos e transferências ou recambiamentos dos custodiados, exceto: a) no caso de atendimento de advogados, em decorrência de necessidades urgentes ou que envolvam prazos processuais não suspensos; b) no caso de escoltas mediante requisições judiciais, inclusões

[1] Salvo as escoltas de requisições judiciais, inclusões emergenciais e daquelas que por sua natureza e saúde, precisam ser realizadas.

emergenciais e daquelas justificáveis por motivos de saúde; c) no caso de atividades de trabalho e indústria, desde que voltadas a produção de materiais destinados a prevenção da disseminação da COVID-19 (Goiás, DGAP, 2020c, art. 7°).

A Portaria ainda determinava a criação/disponibilização de canais de comunicação para atendimentos cartorários virtuais aos advogados e autorizava a entrega de gêneros alimentícios e materiais de higiene quinzenalmente, desde que observados os protocolos previstos.

Por fim, a Portaria sugeria aos diretores das Unidades Prisionais:

> I- Os atendimentos ao público deverão ser realizados, preferencialmente, por modo digital (e-mail) e/ou por telefone;
> II- Realização de gestões junto ao Poder Judiciário visando a suspensão temporária de audiências ou, no caso daquelas indispensáveis e urgentes, sua realização por meio de videoconferência;
> III- gestões junto ao Poder Judiciário, Ministério Público e OAB em relação as medidas adotadas e ao emprego urgente de medidas de prevenção, considerando necessidade da situação de pandemia, visando a prevenção da disseminação do COVID-19.
> IV - Promoção de campanhas educacionais e de conscientização sobre os meios de prevenção da doença, envolvendo servidores e os privados de liberdade;
> V- Promoção de meios e procedimentos carcerários para assepsia diária das celas;
> VI- Aumento no tempo diário do procedimento de banho de sol, caso haja possibilidade;
> VII- o isolamento de presos maiores de sessenta anos ou com doenças crônicas, definindo um espaço mínimo de dois metros;
> VIII- a separação imediata dos presos que ingressarem nas Unidades Prisionais via prisão em flagrante, mandado de prisão;
> IX- Criação de áreas específicas para isolamento de presos que apresentarem sintomas gripais; (Goiás, DGAP, 2020c, art. 10).

Em 06 de agosto de 2020, a DGAP instituiu o Comitê de Gerenciamento de Crise para o enfrentamento à COVID-19 com a finalidade de supervisionar, monitorar e realizar ações para efetiva e ágil execução, potencializando resultados, através da Portaria n° 182/2020 (Goiás, DGAP, 2020d).As medidas previstas na Portaria n° 157/2020 foram prorrogadas quinzenalmente, através da promulgação das Portarias n° 165, 169, 183, 184, 201, 202 e 225. A Portaria n° 226/2020, adicionou um inciso no artigo 7° da Portaria 157/2020, permitindo a escolta de presos destinados a audiências de custódia ou em casos excepcionais.

Em 03 de novembro de 2020, através da Portaria n° 243/2020, foi autorizada a retomada gradual das visitas presenciais e das atividades externas, desde que observado o protocolo previsto. Todavia, com a promulgação da Portaria n° 209/2021, em 01 de março de 2021, as visitas foram novamente suspensas, e foram reiteradas as medidas previstas na Portaria n° 157/2020, acrescentando como sugestão aos diretores das Unidades Prisionais ainda:

> X- As Ações de saúde voltadas à população carcerária, (testagem/imunização) devem ser comunicadas oficialmente e previamente ao Comitê de Prevenção ao Covid-19 e a Gerência de Assistência Biopsicossocial.
> XI- Todos os casos de internação Hospitalar de presos por suspeita/confirmação de contaminação por Covid-19 devem ser imediatamente comunicados oficialmente à Gerência de Assistência Biopsicossocial e ao Comitê de Prevenção ao Covid-19.
> XII- Os diretores de Unidades Prisionais devem assegurar local para isolamento do preso positivo para Covid-19 pelo período de 14 (quatorze dias) (Goiás, DGAP, 2021).

Os efeitos da Portaria n° 209 foram prorrogados pelas Portarias n° 10, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 85, 86, 125, 128, 130, 133, 134, 258, 259, 260 e 262 (30 de outubro de 2021). A Portaria n° 81/2021, promulgada em 06 de abril de 2021, retirou os incisos citados acima (X a XII) e acrescentou como recomendação aos diretores de Unidades Prisionais a adoção do uso de máscara facial (artigo 2°, inciso X).

Em 25 de novembro de 2021, pela Portaria n° 264/2021, foi autorizado o retorno das visitas sociais, na modalidade presencial, exclusivamente por meio de parlatórios ou videoconferências, desde que observado o regramento previsto; e, continuou a sugerir as medidas previstas anteriormente aos diretores das Unidades Prisionais. Após a promulgação desta Portaria, não houve mais nenhuma outra sobre a COVID-19 no sistema penitenciário goiano.

Após análise detalhada dos referidos atos administrativos, infere-se que, apesar das medidas previstas na Resolução n° 62, do CNJ, que possuíam um caráter desencarcerador, serem direcionadas aos magistrados, não houve no estado de Goiás uma incorporação de medidas da mesma natureza. Ainda, apesar de uma adoção mediata por parte dos magistrados na prolação de sentença, infere-se também que não houve diminuição significativa de prisões provisórias ou soltura de presos durante o período pandêmico, no estado. Pelo contrário, o número de pessoas privadas de liberdade no estado de Goiás atingiu patamar recorde no segundo semestre do ano de 2020, tendo apresentado diminuição no decorrer da pandemia de COVID-19, todavia, os índices continuam superiores aos anos anteriores.

Ainda no início dos casos de infecção pela COVID-19, a fim de analisar os efeitos da Recomendação n° 62, o CNJ elaborou um relatório de monitoramento; nele consta que apenas 4,64% do total nacional de presos foram soltos em decorrência da Recomendação n° 62, (total de 35.026 presos de um total de 755.274). Todavia, o estado de Goiás, não realizou nenhuma soltura (Brasil, CNJ, 2020, p. 10)[2].

[2] Os dados apresentados no Relatório se referem às informações levantadas pelos(as) coordenadores(as) junto às instituições estaduais durante o período de 19 a 29 de maio de 2020, tendo sido levantadas informações para todas

Dessa forma, pode-se afirmar que o estado de Goiás, não aderiu às recomendações e, apesar dos riscos que a infecção em uma população tão vulnerável poderia gerar, entendeu pertinente a retirada de direitos.

3.4. Vacinação

Desde o ano de 1973, o Brasil já possuía um Plano Nacional de Imunizações, responsável pela política nacional de imunizações, e tendo como missão "reduzir a morbimortalidade por doenças imunopreveníveis, com fortalecimento de ações integradas de vigilância em saúde para promoção, proteção e prevenção em saúde da população brasileira" (Brasil, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2020, p.11). O planejamento da vacinação nacional é orientado em conformidade com o registro e licenciamento de vacinas, que no Brasil é de atribuição da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), conforme a Lei nº 6.360/1976 e os regulamentos técnicos.

Para estabelecer uma estratégia de enfrentamento a COVID-19 no país e um plano de vacinação, o Ministério da Saúde, por intermédio do Programa Nacional de Imunizações (PNI) do Departamento de Imunização e Doenças Transmissíveis da Secretaria de Vigilância em Saúde, elaborou o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, em 16 de dezembro de 2020 (Brasil, Secretaria de Vigilância em Saúde,).

Conforme previsto desde a primeira edição do Plano, com o transcurso da situação pandêmica, percebeu-se que o risco de complicações pela COVID-19 não era uniforme na população, sendo que os principais fatores de risco (associados à evolução para a forma grave da doença e o óbito) são:

> "[..] idade superior a 60 anos; diabetes mellitus; doença pulmonar obstrutiva crônica (DPOC); doença renal; doenças cardiovasculares e cerebrovasculares; hipertensão arterial grave; indivíduos transplantados de órgãos sólidos; anemia falciforme; câncer e obesidade mórbida (IMC≥40)." (Brasil, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2020, p.18)

Ainda, percebeu-se também que além de fatores clínicos e demográficos, existiam grupos com elevado grau de vulnerabilidade social e, consequentemente, mais suscetíveis a um maior agravamento da doença; são eles: as populações indígenas, ribeirinhas e quilombolas, as

---

as 27 Unidades da Federação. O CNJ elaborou somente dois relatórios relativos ao tema, sendo este o segundo e último.

pessoas em situação de rua, refugiados e pessoas com deficiência, e a população privada de liberdade, esta última pois está:

> "Suscetível a doenças infectocontagiosas, como demonstrado pela prevalência aumentada de infecções transmissíveis nesta população em relação à população em liberdade, sobretudo pelas más condições de habitação e circulação restrita, além da inviabilidade de adoção de medidas não farmacológicas efetivas nos estabelecimentos de privação de liberdade, tratando-se de um ambiente potencial para ocorrência de surtos, o que pode fomentar ainda a ocorrência de casos fora desses estabelecimentos." (Brasil, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2020, p. 20).

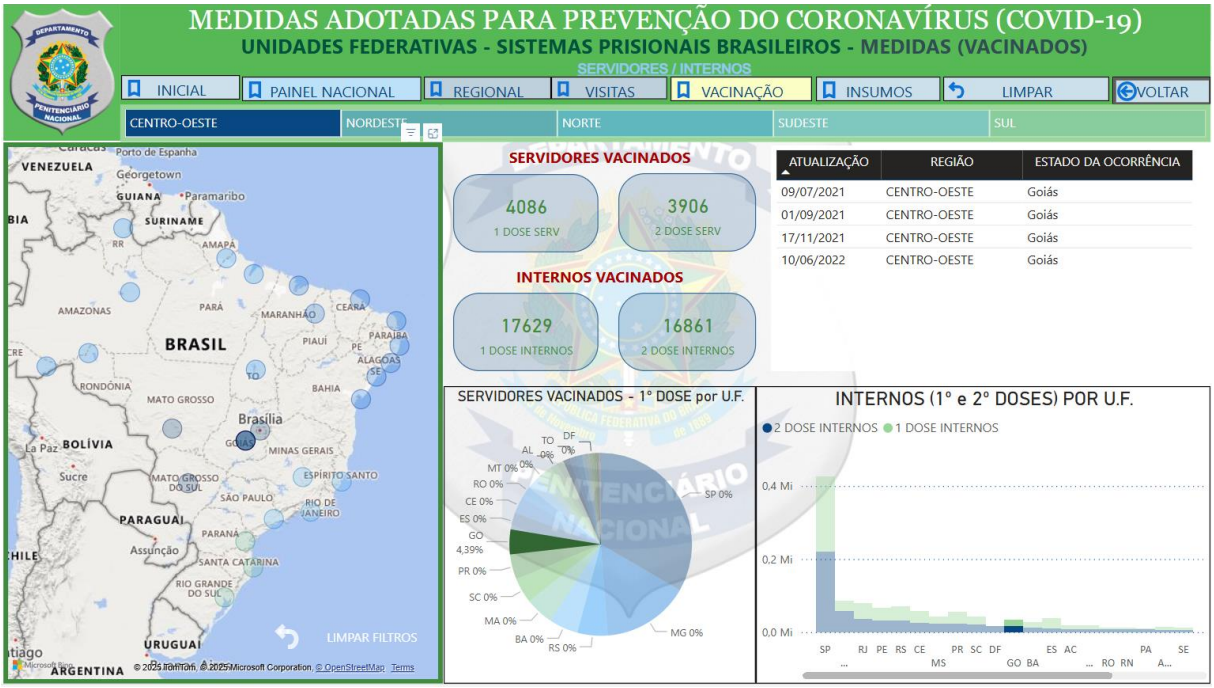
De acordo com o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, ainda, o planejamento e operacionalização da vacinação nos estabelecimentos penais deveriam ser articulados com as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde e Secretarias Estaduais de Segurança Pública ou correlatos, conforme a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) (Brasil, Secretaria de Vigilância em Saúde, 2020, p. 90).

Ocorre que, houve uma inércia por parte do Governo Federal em adquirir as vacinas disponíveis a época para realizar o esquema vacinal da população, assim, o Supremo Tribunal Federal, através do voto do Relator Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 770, em sede de liminar, autorizou que estados, Distrito Federal e municípios, importassem e distribuíssem qualquer vacina contra a COVID-19, desde que: a) registradas nas principais agências reguladoras internacionais e caso a Anvisa não expedisse autorização em até 72 horas do recebimento do pedido; b) caso a Anvisa não cumprisse o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19, ou, c) caso o Plano não fornecesse cobertura imunológica a tempo e em quantidades suficientes (Brasil, STF, 2021).

Dessa forma, a aplicação da primeira dose da vacina no Brasil ocorreu no dia 17 de janeiro de 2021, no estado de São Paulo, em uma profissional da área da saúde (Leonel, 2022), no estado de Goiás, ocorreu no dia seguinte, em 18 de janeiro de 2021, tendo a dose sido aplicada em uma moradora de um abrigo de idosos no município de Anápolis (Santana, 2021). Todavia, ainda que considerada grupo prioritário, o primeiro preso no estado de Goiás, somente foi vacinado em 19 de maio de 2021 (Goiás, SSP, 2021).

Transcorridos dois anos desde o primeiro preso vacinado, de acordo com a última atualização do Painel de Monitoramento dos Sistemas Prisionais (atualizado pela última vez no dia 17 de outubro de 2022), no Estado de Goiás, dos 23.927 presos, 17.629 foram vacinados com a primeira dose da vacina, e, 16.861 com a segunda dose (DEPEN, 2022).

Figura 08 – Vacinação – Painel Regional/ Goiás



Fonte: DEPEN, 2022

Entretanto, de acordo com o Boletim Mensal CNJ de Monitoramento COVID-19, até dezembro de 2022, 19.231 presos goianos haviam sido vacinados com a primeira dose da vacina; 17.083 com a segunda dose e 8.156 com a terceira dose. Não foram encontrados dados atualizados em relação ao esquema vacinal referentes a PPL goiana (CNJ, 2022).

Figura 09 – Vacinas Aplicadas – Painel Regional/ Goiás

UF	Vacinas aplicadas					
	Pessoas Privadas de Liberdade			Servidores		
	1ª Dose	2ª Dose/D. única	3ª Dose	1ª Dose	2ª Dose/D. única	3ª Dose
AC	9353	9224	4190	922	922	922
AL	4345	573		822	536	
AP	2875	2574	1423	922	922	922
AM	7556	5196			0	
BA	16283	16626	10279	5048	4645	2644
CE	18852	3667		2299	1257	
DF	17397	17179	17361	610	111	154
ES	21489	2885		88	4	
GO	19231	17083	8156	4113	3928	1843
MA	30.739	28.597	8.396	8.254	8.078	176
MT	8177	1345		8.177	1.345	
MS	22568	33390	12203	1982	1982	1061
MG*	64725	62064	22236	14922	9668	2684
PA		0			0	
PB*	9396	8.443	8.404	1.740	1740	
PR	31772	2053		3250	298	
PE	95478	33517	26409	1697	0	
PI	8460	5736	4310	901	822	692
RJ	52980	44674	37328	1861	1442	0
RN	12.607	6.014	2.436	1.356	1.299	20
RS	18	0		75	52	
RO*	13414	12350		4153	2018	
RR		0			0	
SC*	23379	21818	17951	5569	3787	1106
SP	209.867	289.043	285.693	32.376	32.084	25.882
SE	6191	5553	2668	933	620	425
TO	3452	4299		1484	1484	
Total	710.604	633.903	469.443	103.554	79.044	38.531

Fonte: Conselho Nacional de Justiça, 2022

Assim, considerando o número de PPL no cárcere goiano durante o período pandêmico compreendido entre 2020 e 2022, tem-se uma média de 27.521 presos por semestre; dessa forma, os 19.231 presos representam 69,87% da PPL vacinada com a primeira dose, e os 17.083 presos representam 62,07% da PPL vacina com a segunda dose ou dose única.

No decurso da situação pandêmica, especialistas indicaram que seria necessária a imunização de aproximadamente 70% da população para que o vírus parasse de se replicar (ONU, 2022; G1, 2021), todavia, já no fim de 2022, 90% da população brasileira adulta já

estava imunizada com a primeira dose da vacina (Brasil, Ministério da Saúde, 2021a), e 80% com o esquema vacinal completo, ou seja, com as duas doses (Brasil, Ministério da Saúde, 2021b). Assim, nota-se que a PPL goiana não atingiu os moldes vacinais conforme a população extramuros, ainda que colocada como população com elevado grau de vulnerabilidade social, não tendo atingido o patamar devido para de fato conter a disseminação da infecção.

Ademais, ausente informações ou levantamentos de dados atualizados sobre a vacinação, e, considerando a rotatividade de pessoas inerente ao sistema carcerário, somente a vacinação em massa, em patamares elevados, poderia garantir a segurança de imunização a essa população.

É preciso destacar que a falta de dados não permite a elaboração e/ou aplicação de uma política pública de saúde que seja capaz de atender adequadamente essa população, já considerada vulnerável; bem como, não atingindo patamares mínimos indicados, o vírus continua infectando o ambiente em que se encontra, prolongando ainda mais a situação pandêmica.

CAPÍTULO 4

4. A GESTÃO DA PANDEMIA NO CÁRCERE GOIANO

Conforme narrado acima, todos os dados relativos à COVID-19 eram divulgados através dos Boletins Epidemiológicos (BE), no âmbito dos três entes federados (União, estados e municípios). No Estado de Goiás, o primeiro caso de contaminação é datado de 2 de março de 2020 e o primeiro óbito também ocorreu no mês de março de 2020, sendo este último um paciente de 60 anos, residente no município de Luziânia/GO (Goiás, SES, 2025).

Infere-se dos Boletins Epidemiológicos divulgados durante o período pandêmico que, desde o início, em relação aos casos de infecção houve uma pequena preponderância em relação ao sexo feminino e a faixa etária entre 29 e 59 anos. Entretanto, entre os óbitos confirmados, sempre houve uma pequena preponderância m relação ao sexo masculino, sendo a taxa de letalidade maior na faixa etária acima dos 60 anos.

Vale a pena ressaltar, que em todos os Boletins Epidemiológicos divulgados houve um levantamento de casos de infecção considerando também o quesito raça/cor, sendo que as infecções entre 2020 e 2022 foram predominantes da raça/cor parda, seguida da branca e preta, todavia, o número do quesito ‘ignorado’ também sempre foi significativo. Apesar dos quesitos

levantados na apuração da infecção da COVID-19 na população em geral, em relação às pessoas privadas de liberdade, tais quesitos não foram considerados, não constando, por exemplo, o quesito raça ou idade, em nenhum BE divulgado pela DGAP.

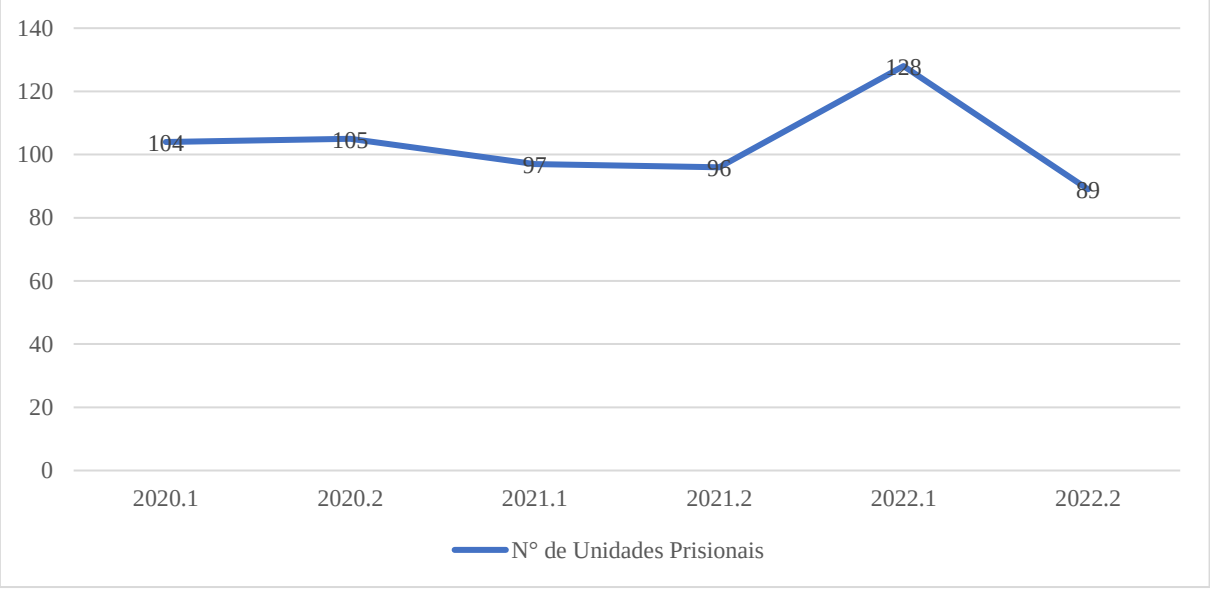
De acordo com a última atualização sobre a COVID-19, durante todo o período pandêmico compreendido entre 04 de fevereiro de 2020 e 31 de dezembro de 2022, o Estado de Goiás contava com 1.824.524 casos confirmados, e 27.768 óbitos, representando uma taxa de letalidade de 1,52%, e 67 óbitos continuavam em investigação (Goiás, SES, 2023).

O primeiro preso confirmado com infecção pela COVID-19, em Goiás, ocorreu em 20 de maio de 2020: um detento que cumpria pena no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia (Silvio, 2020). O primeiro óbito ocorreu em 30 de junho de 2020 (Alcântara, 2020).

Para uma análise aprofundada da realidade penitenciária goiana durante o período pandêmico, a presente pesquisa, continuou utilizando os dados fornecidos publicamente pelo SISDEPEN.

Assim, infere-se dos dados publicados que após a ocorrência de COVID-19 no cárcere goiano, qual seja, entre 2020 e 2022, o estado possuía entre 89 e 128 UPs, demonstrando, no geral, que houve uma queda no número total de UPs no estado em comparação ao período anterior, veja-se:

Figura 05 - Quantidade de Unidades prisionais no estado de Goiás entre 2020 e 2022



Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

O primeiro semestre de 2022 registrou o maior número de UPs já registrado no estado desde o início do levantamento, 138, todavia, o segundo semestre de 2022 já registra o extremo

oposto: o menor número de UPs no período, 86, considerando também todo o período desde 2016.

Durante a pandemia, a população prisional apresentou variação, ora aumentando, ora diminuindo, atingindo o menor índice no primeiro semestre de 2020, 22.020 pessoas presas (apresentando diminuição até mesmo em relação ao ano de 2019 e ao segundo semestre de 2018) e o ápice no segundo semestre de 2020, atingindo a marca de 31.520 pessoas presas. Entretanto, nota-se que o segundo semestre de 2020, também é o período com menor déficit de vagas, veja-se a tabela abaixo:

Tabela 06 – Capacidade de Vagas, População Prisional e o Déficit de Vagas, no sistema carcerário goiano, entre 2020 e 2022

	2020.1	**2020.2**	**2021.1**	**2021.2**	**2022.1**	**2022.2**
Capacidade de Vagas	13.591	25.020	20.522	20.035	18.376	18.574
População Prisional	22.988	31.520	26.365	29.491	28.032	26.734
Déficit de Vagas	9.397	6.500	5.843	9.456	9.656	8.160

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

Depreende-se ainda que, no primeiro semestre de 2020, a população prisional era quase o dobro da capacidade de vagas; todavia, já no segundo semestre, houve um aumento expressivo na abertura de vagas do sistema prisional (de 13.591 para 25.020). Entre os anos de 2020 e 2022, registrou-se uma média de 19.353 vagas no sistema, de 27.522 pessoas privadas de liberdade e de um déficit de 8.169 vagas.

Em relação à criação de módulos de saúde - consultório médico ou odontológico, sala de coleta de material para laboratório, sala de curativos, sutura, vacina ou posto de enfermagem, dentre outros do gênero -, nota-se que o ano de 2022 apresentou a maior variação de todo o período: no primeiro semestre houve o menor índice de UPs sem módulos de saúde (incluído até mesmo os anos anteriores), mas no segundo semestre apresentou o maior índice, 42, veja-se:

Tabela 07 – Número de módulos de saúde, de consultórios e de servidores da área da saúde e a quantidade de pacientes por médico, no sistema carcerário goiano, ente 2016 e 2019

	2020.1	**2020.2**	**2021.1**	**2021.2**	**2022.1**	**2022.2**
UPs que não possuem módulos de saúde	36	35	29	27	20	42

N° de consultórios no sistema penitenciário	52	56	59	63	62	42
N° de servidores (médicos, técnicos de enfermagem ou enfermeiros)	178	184	186	200	201	184
Quantos pacientes por médico	343,10	443,94	382,10	383	350,4	371,3

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

Ademais, conforme exposto na Tabela 7, sob um prisma geral, entre 2020 e 2022, houve um aumento significativo de servidores da área da saúde atuando no sistema penitenciário, em comparação aos anos anteriores, e consequentemente uma redução no número de pacientes por médicos, entretanto, o número de consultórios apresentou baixa alteração.

Quanto à faixa etária das PPL, ao contrário dos anos anteriores em que houve uma preponderância dos presos entre os 18 aos 24 anos, entre 2020 e 2022, a faixa etária de maior incidência foi a de 25 a 29 anos. Entretanto, destaca-se que em 2022, havia mais presos entre 35 a 45 anos que entre 18 a 24 anos, veja-se:

Tabela 08 – Faixa etária da população carcerária goiana, entre 2020 e 2022

	2020.1	**2020.2**	**2021.1**	**2021.2**	**2022.1**	**2022.2**
18 a 24 anos	4.320	4.632	2.985	2.594	3.161	2.717
25 a 29 anos	3.992	5.607	3.473	3.411	4.465	4.257
30 a 34 anos	1.286	2.830	996	2.595	3.342	3.469
35 a 45 anos	2.971	4.899	2.979	3.272	4.372	4.385
46 a 60 anos	1.074	2.080	1.078	1.220	1.659	1.758
61 a 70 anos	151	389	150	256	342	385
Mais de 70 anos	11	99	6	11	25	21
N° de presos que não possuem o dado	322	477	680	79	166	165
UPs que não informaram o dado	28	33	28	30	33	6

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria

É preciso destacar também que houve acentuada queda em relação ao número de UPs que não informaram esse dado: entre 2020 e o primeiro semestre de 2022, em média 30,4 UPs não conseguiam fornecer a faixa etária dos presos, no segundo semestre de 2022, esse índice caiu para 6.

Em relação aos índices de infecção por agravos transmissíveis das PPL, no estado de Goiás, em comparação ao ano de 2019, no ano de 2020, apresentou queda nos índices de infecção, entretanto, nota-se que no segundo semestre de 2020 já houve acentuado aumento no registro do agravo 'outros', em comparação ao primeiro semestre do mesmo ano (de 38 para 243). Veja-se:

Tabela 09 - Número de Infecções por Agravos Transmissíveis de PPL nas Penitenciárias Goianas entre 2020 e 2022

	2020.1	**2020.2**	**2021.1**	**2021.2**	**2022.1**	**2022.2**
HIV	116	92	83	614	148	127
Sífilis	124	83	139	638	306	718
Hepatite	24	13	41	599	31	33
Tuberculose	90	52	48	181	72	76
Outros	38	243	298	72	290	12

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

O segundo semestre de 2021 apresentou os maiores índices de infecção dos agravos HIV, sífilis, hepatite e tuberculose, considerando até mesmo os anos anteriores, entretanto, o primeiro semestre de 2022 já apresentou elevada queda. Contrariamente, o agravo 'outros' apresentou, no primeiro semestre de 2021, uma diminuição nos casos de infecção em comparação ao semestre anterior (de 298 para 72), mas no primeiro semestre de 2022 já apresentou um aumento para 290 casos. Em seguida, no segundo semestre de 2022, foi registrado o menor índice do agravo 'outros', entre 2020 e 2022, contando 12 casos.

Em relação aos óbitos das PPL no Estado de Goiás, considerando desde 2016, o maior índice foi registrado no segundo semestre de 2020, por 'causa desconhecida', com 72 óbitos. Ademais, em oposição ao período anterior, entre 2020 a 2022, a maior causa de óbitos registrada ocorreu por causas naturais/saúde, nota-se ainda uma diminuição geral nos números de mortes de causas criminais, veja-se:

Tabela 10 - Número de óbitos de PPL nas Penitenciárias Goianas entre 2020 e 2022.

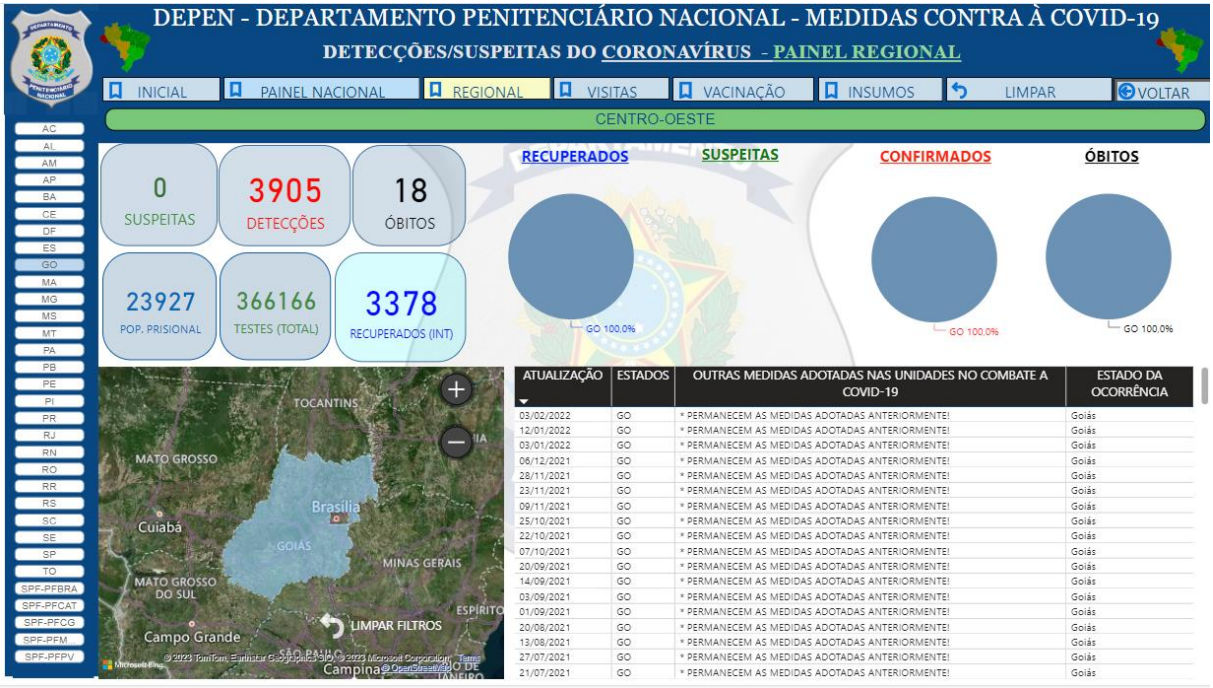
	2020.1	**2020.2**	**2021.1**	**2021.2**	**2022.1**	**2022.2**

Naturais/Saúde	17	25	30	23	23	18
Criminais	11	05	07	08	11	00
Suicídio	07	07	04	01	02	01
Acidentais	00	01	00	01	01	01
Causa desconhecida	01	72	00	03	00	08

Fonte: SISDEPEN, elaboração própria.

Ainda em relação às contaminações e óbitos pela COVID-19 nas PPL, o DEPEN elaborou um Painel de Monitoramento dos Sistemas Prisionais, atualizado pela última vez em 17 de outubro de 2022, "a partir da autodeclaração dos gestores prisionais por meio de formulário na web", e objetivando, "além de zelar pela transparência das informações, acompanhar e apoiar as medidas preventivas da doença" (Brasil, SNPP, 2025). Assim, até o ano de 2022, o estado de Goiás contava com 23.927 pessoas privadas de liberdade; 3.905 detecções; 3.378 recuperados, e 18 óbitos, conforme demonstrado abaixo (DEPEN, 2022):

Figura 06 – Detecções/Suspeitas do Coronavírus – Painel Regional/ Goiás



Fonte: DEPEN, 2022

É preciso destacar que, os dados divulgados pelo DEPEN no referido Painel de Monitoramento, não apresentam similaridades em relação aos dados divulgados pelo SISDEPEN, por exemplo, em nenhum momento, de acordo com os dados divulgados pelo SISDEPEN constatou-se que o Estado de Goiás contava com 23.927 pessoas privadas de

liberdade. Todavia, não há como inferir que ambos os dados sejam excludentes: somando todos os casos de óbito por causas desconhecidas e naturais/saúde registrado no SISDEPEN, entre 2020 e 2022, tem-se 220 casos, enquanto o DEPEN registrou 18 óbitos de COVID-19 nas penitenciárias goianas no mesmo período. Ou seja, os dados do SISDEPEN podem englobar os dados da DEPEN, mas é inegável que a ausência de especificações nos quesitos gera informações genéricas.

Ao longo da pandemia, o CNJ juntamente com os Tribunais de todo o país, através dos Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas (GMF), publicaram informações sobre o contexto da pandemia nas respectivas unidades da federação, por meio do Monitoramento Local COVID-19. O último, datado de 02 de fevereiro de 2022, constatou que o estado de Goiás havia realizado 11.566 testes para detecção de COVID-19 (Brasil, CNJ, 2022, p. 06). Assim, se considerar que cada preso realizou o teste somente uma única vez, após um ano de pandemia, nem a metade da PPL goiana havia sido testada.

Ademais, de acordo com o Monitoramento Local COVID-19, no estado de Goiás, foram distribuídos cerca de 175 mil itens de proteção individual para a PPL, todavia, não há o envio de informações acerca de alimentação, de fornecimento de água, material de higiene e limpeza e medicamentos, e de equipes de saúde no relatório (Brasil, CNJ, 2022, p. 19).

Ainda no ano de 2021, foi realizado o Relatório de Inspeção Conjunta pela Defensoria Pública do Estado de Goiás e pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (MNPCT), na Unidade Prisional Feminina de Luziânia e na Unidade Prisional de Planaltina, municípios localizados na região do entorno do Distrito Federal (DPE-GO, 2021).

Depreende-se da inspeção que a situação em ambas as Unidades Prisionais são bem similares, encontrando uma gama extensa de violações de direitos da PPL. A inspeção na Unidade Prisional Feminina de Luziânia, realizada no dia 05 de novembro de 2020, apontou: banho de sol diário com duração de 2 horas, estrutura física precária e inadequada, condição de fome imposta, inacesso a água potável e constante falta de água, obstrução de comunicação pela direção da unidade com os familiares, impossibilidade de efetivo distanciamento social; aplicação de métodos intervencionistas violentos e ameaçadores, configurando-se como uma prática de tortura, tratamento cruel, desumano e degradante; uso de armamento e munição menos letal no interior das celas (bala de borracha e espargidores de pimenta).

Em relação à infecção de COVID-19 e às medidas adotadas, foi relatado que, a UP contava com 110 presas, destas, aproximadamente, 22 mulheres estavam infectadas com COVID-19, e:

> 155. (...) Das presas confirmadas, havia pelo menos uma mulher com COVID-19 em cinco das celas da carceragem, o que indica que provavelmente mais mulheres poderiam estar contaminadas, mas assintomáticas, nessa ala única. Onze dessas detentas estavam isoladas na cela destinada ao castigo/seguro e de inclusão/isolamento, já em situação de confinamento, sem direito a banho de sol há mais de 20 dias. Essas celas não possuíam iluminação natural adequada nem ventilação cruzada, como prevê a LEP. Eram celas escuras, que comportavam seis presas, mas estavam com 9 e 7 presas cada uma. (DPE-GO, 2021, p. 53).
>
> 159. Durante a inspeção uma delas foi confirmada com COVID-19 e retirada da cela, contudo, as outras presas não haviam sido testadas e por conta da proximidade e insalubridade da cela, a probabilidade das outras terem sido contaminadas é muito elevada. Visto, como mencionado anteriormente, que na carceragem das doze celas cinco tinham pelo menos uma mulher confirmada nas duas últimas semanas. Nenhuma dessas quatorze mulheres estava na listagem de casos confirmados, pois o resultado do teste saiu no dia da inspeção, o que corrobora o fato de que toda a carceragem possivelmente estava comprometida, com elevado risco de contágio entre as presas. (DPE-GO, 2021, p. 55).
>
> 174. O presídio feminino de Luziânia possui uma equipe de saúde habilitada na PNAISP, formada por uma enfermeira, uma técnica de enfermagem, dois psicólogos, uma assistente social e um médico contratados pelo município. Funciona como uma unidade básica de saúde das 8h às 17h. A instalação do setor de saúde estão em bom estado de conservação predial, parecendo uma construção recente. (...) Ademais, foram identificados alguns casos de mulheres que demandavam atendimentos urgentes de saúde, que pareciam não estar recebendo o tratamento adequado, mesmo com a estrutura de saúde existente na unidade (DPE-GO, 2021, p. 60).
>
> 180. Em uma das celas, é importante negritar, que ainda existiam três mulheres consideradas grupo de risco em relação ao novo Coronavírus (uma gestante, uma cadeirante e outra em estado de subnutrição e diabetes) no mesmo ambiente que presas que estavam suspeitas. Situação que poderia ser evitada se a Recomendação nº 62 do CNJ tivesse sido acatada para esses casos, em especial, porque a unidade carece de condições estruturais para que houvesse um espaço adequado e específico para acolher as pessoas de grupo de risco (DPE-GO, 2021, p. 62).

Na Unidade Prisional Especial de Planaltina de Goiás, realizada em 06 de novembro de 2020, o relatório indicou que: demandava reparos e manutenções na estrutura física, ausência de sistema de filtração de água para ingestão, banho de sol diário com duração de 2 horas, ausência de meios para o exercício de atividades laborativas e profissionais de ensino, proibição de leitura, indisponibilização de meios telemáticos que viabilizassem o contato familiar e vedação de envio de cartas, fornecimento de alimentos insuficiente ou azedos e cru, gerando um comércio clandestino de venda de alimentos entre os presos; submissão a procedimentos estranhos à legislação, como agressões físicas, xingamentos e hostilizações (espancamentos coletivos).

Quanto ao acesso aos serviços de saúde, apurou-se que a UP dispõe de estrutura física e equipe profissional para atender a PPL; todavia, a equipe de saúde não realiza busca ativa ou

triagem nas celas e a seleção para os atendimentos médicos possuem critérios subjetivos, dos agentes penitenciários ou dos próprios presos.

Em relação a prevenção e tratamento de COVID-19, apurou-se que:

> 227. (...) a unidade mantém os presos testados positivos em isolamento nas enfermarias, entretanto, estes espaços são compartilhados com presos acometidos de outras enfermidades, não se podendo afirmar que aqueles espaços obedecem às regras de distanciamento necessárias para evitar o contágio (DPE-GO, 2021, p. 77).
>
> 228. Constatamos durante a inspeção, servidores transitando nas dependências da unidade sem o uso de máscaras ou outros equipamentos de proteção individual. Foi possível constatar que 23 presos testaram positivo para COVID-19 entre maio a setembro de 2020. Desses, 6 ainda se encontravam na Enfermaria, mesmo já tendo transcorrido dois meses da confirmação em decorrência de sequelas e condições de saúde agravadas em razão da COVID-19 (DPE-GO, 2021, p. 77).

A situação degradante também foi evidenciada no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia, já em novembro de 2020, de acordo com uma denúncia realizada por familiares de presos, o diretor do Complexo, sr. Roberto Luís Lourenço da Silva, e demais policiais penais, estavam agredindo os presos, constantemente, com facadas, afogamentos, choques e pauladas na cabeça. A denúncia ainda envolvia a falta de energia e água: "Durante à noite pois foram retiradas a fonte de energia da ala em que estão, e toda fiação e iluminação no interior da unidade na Ala A. A água é desligada às 17h e só religam novamente às 8h", narra o familiar (Dalapola, 2021).

Presos do Centro de Triagem do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia também elaboraram e assinaram um manuscrito pedindo ajuda ao Poder Judiciário, dizendo que "em nenhuma lei, artigo, inciso ou regra foi dado o poder para a polícia penal torturar física e psicologicamente, oprimir, deixar preso passar fome, sede e sem remédios" (Dalapola, 2021).

Em fevereiro de 2021, os presos do Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia deram início a um motim, reivindicando o exercício dos direitos que lhes são devidos, "comida digna, banho de sol, sabonete, pasta de dente" e a saída do diretor da instituição (sr. Roberto Luís Lourenço da Silva); toda a ação foi devidamente documenta em uma *live* na rede social *Facebook,* com 45 minutos de duração e acompanhada por cerca de dez mil pessoas (Braga e Sales, 2021).

Ante o exposto, pode-se afirmar que, apesar das previsões normativas, durante o período pandêmico compreendido entre 2020 e 2022, no Estado de Goiás, não houve execução integral das medidas impostas/recomendadas pela própria DGAP. Apesar da política mitigadora de direitos, que tendeu para o isolamento integral dos presos, todas as violações de direitos que já existiam antes da pandemia, foram ainda mais agravadas durante ela, prevalecendo um ideal de

defesa social frente à direitos básicos da população carcerária: mesmo diante da hipótese de morte em massa nas penitenciárias, há uma tendência política e normativa em nenhuma ou pouquíssima adesão a medidas desencarceradoras.

Ainda, a falta de testes em massa e a ausência de distribuição de equipamentos de proteção individual, podem ensejar em uma grande subnotificação dos casos, qual seja, na ausência de notificação às autoridades competentes; consequentemente, por se tratar de uma doença infectocontagiosa, a ausência de dados gera demora na adoção de políticas de saúde para contingenciamento de infecção e a sobrecarga do sistema de saúde. A subnotificação não permite exarar com exatidão a dimensão da pandemia, e cria um obstáculo na criação de uma política de saúde eficaz, que possa de fato promover a contenção das infecções e óbitos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A investigação acerca da gestão da pandemia da COVID-19, no sistema carcerário de Goiás, revela um cenário que ilustra as complexidades e contradições nas relações entre poder, saúde e Direitos Humanos. As teorias de Michel Foucault sobre biopoder e de Achille Mbembe sobre biopoder e necropolítica ofereceram um pano de fundo teórico valioso para entender como as decisões governamentais impactaram de maneira desigual e muitas vezes letal a população carcerária. A análise também colocou em evidência as tensões entre a proteção da saúde pública e a histórica vulnerabilidade dos presos, refletindo um quadro de muitas negligências que agravaram a crise sanitária.

Ao observar a intersecção entre as desigualdades sociais e a estrutura do sistema carcerário, a pesquisa destacou como a lógica da disciplina dentro das prisões se articula a um controle mais amplo que se estende às práticas de governança política e social. O fenômeno da superlotação, associado à falta de recursos, como acesso a cuidados médicos e condições sanitárias adequadas, não apenas expõe uma falha sistêmica, mas também sublinha a urgência de criar políticas públicas inclusivas e efetivas que priorizem a saúde e os direitos humanos.

As medidas implementadas, que incluem sanitização, protocolos de higiene e vacinação, foram evidências de uma tentativa de cuidado, mas frequentemente se revelaram insuficientes diante da fragilidade do sistema prisional, pois a superlotação, a escassez de recursos e a falta de uma visão holística da saúde no contexto prisional são problemas preexistentes que a pandemia acentuou.

Desse modo, a subnotificação dos casos de COVID-19 nas prisões de Goiás ilustra ainda, a necessidade urgente de uma abordagem mais equânime para o gerenciamento da saúde pública tanto dentro quanto fora das instituições prisionais. Isso requer uma reavaliação e um fortalecimento das políticas de saúde que são muitas vezes negligenciadas nesses setores marginalizados da sociedade. Ademais, a insistência na manutenção de um sistema que reforça a violência estrutural contra a população carcerária aponta para um problema maior: a luta por um projeto alternativo à barbárie capitalista que inclui, entre outras coisas, uma visão mais crítica das prisões.

Com efeito, os dados analisados efetivamente revelam as precariedades e os dilemas éticos que permeiam a gestão do sistema prisional durante uma crise sanitária. As evidências coletadas por meio de metodologias bibliográficas e documentais indicam que, embora esforços de mitigação, como vacinação e protocolos de higiene, tenham sido implementados, estes se mostraram insuficientes e, em muitos casos, falhos na proteção da população carcerária.

A pesquisa não apenas questiona as políticas públicas adotadas, mas também esclarece um preocupante desvio que caracteriza a abordagem pragmática em saúde como uma estratégia de gestão de crises, ao invés de uma abordagem digna de cuidados e direitos humanos. Essa situação denota um espelho do discurso mais amplo sobre a insistência em regimes de controle social que, durante a crise da COVID-19, evidenciaram uma perspectiva de defesa social face à direitos básicos de uma população vulnerabilizada.

Assim, conclui-se que as respostas à pandemia nas penitenciárias goianas não podem ser entendidas de forma isolada, mas sim como parte de um complexo arranjo social e político que envolve aspectos de biopoder e de negligência institucional. A pesquisa chama a atenção para a necessidade premente de reformulações nas políticas de saúde pública que se aplicam a pessoas privadas de liberdade, indicando que é fundamental repensar a forma como os governos lidam com a vulnerabilidade desta população.

A adequação das medidas sanitárias e a aplicação efetiva de políticas de saúde devem ser tratadas como uma urgência e não apenas como uma resposta circunstancial a uma pandemia. O reconhecimento do valor da vida de todos os indivíduos, independentemente de sua situação jurídica, é um imperativo que deve ser respeitado e defendido para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio. A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. 282 p. **Tese (apresentada como exigência parcial para o Concurso de Livre-Docência em Ciências Humanas)** - Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2012.

AGAMBEN, Giorgio. Homo sacer*:* O poder soberano e a vida nua. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. Disponível em: https://psicanalisepolitica.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/10/homo-sacer-o-poder-soberano-e-a-vida-nua-agambem.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

ALCANTARA, Thalys. **Sistema prisional de Goiás tem segunda morte de preso por Covid-19** | O Popular. 04/07/2020. Disponível em: https://opopular.com.br/cidades/sistema-prisional-de-goias-tem-segunda-morte-de-preso-por-covid-19-1.2080014. Acesso em: 24 jan. 2025.
ALESSANDRO, M.; LAFUENTE, M.; SANTISO, C (2013). The role of the center of government: a literature review. Washington, United States: IDB. (Technical Note, n. 581).

ALVAREZ, Miguel, Clovis. Sociedade, norma e poder. **In M. Bagno (Org.),** ***Linguística da norma*** **(pp. 291-316).** São Paulo: Loyola, 2019.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ano 17, 2023. ISSN 1983-7364.

AQUINO, E.M.L, SILVEIRA, I.H, PESCARINI, J., AQUINO, R., SOUZA-FILHO, J.A. **Medidas de distanciamento social no controle da pandemia de COVID-19: Potenciais impactos e desafios no Brasil**. Ciência e Saúde Coletiva. Versão final apresentada em 22/04/2020. Disponível em: http://www.cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/medidas-de-distanciamento-social-no-controle-da-pandemia-de-covid19-potenciais-impactos-e-desafios-no-brasil/17550. Acesso em: 24 jan. 2025.

ARENDT, Hanah. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005. Disponível em: http://177.20.147.23:8080/handle/123456789/512. Acesso em 22 jan. 2025.

Atlas da violência 2023/coordenadores: Daniel Cerqueira; Samira Bueno – Brasília: Ipea; FBSP, 2023.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal.** 2 ed. Rio de Janeiro:Freitas Bastos,1999.

BARBON, Júlia. **Brasil registra primeira morte de presidiário por coronavírus**. Folha de São Paulo. Publicado em 17/04/2020. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/04/brasil-registra-primeira-morte-de-presidiario-por-coronavirus.shtml. Acesso em: 24 jan. 2025.

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas.** 12 ed. Rio de Janeiro:Ediouro, 1999.
BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivonete. **Política Social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2018.

BERTOLINI, Jeferson. O conceito de biopoder em Foucault: apontamentos bibliográficos. **Saberes: Revista interdisciplinar de Filosofia e Educação**, *[S. l.]*, v. 18, n. 3, 2018. DOI: 10.21680/1984-3879.2018v18n3ID15937. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/saberes/article/view/15937. Acesso em: 22 jan. 20225.

BITTENCOURT, Matheus Boni. Ditadura, democracia e segurança pública: a matriz autoritária. **Simbiótica. Revista Eletrônica**, *[S. l.]*, v. 2, n. 2, p. 130–152, 2016. DOI: 10.47456/simbitica.v2i2.11726. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/simbiotica/article/view/11726. Acesso em: 22 jan. 2025.

BRAGA, Gabriela; SALES, Yago. **Rebelião em presídio na Grande Goiânia tem *'live'* de presos com audiência de 10.000 pessoas**. El País. Goiânia, 20 de fevereiro de 2021. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2021-02-20/rebeliao-em-presidio-na-grande-goiania-tem-live-de-presos-com-audiencia-de-10000-pessoas.html. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Boletim Mensal CNJ de Monitoramento Covid-19. Dados referentes ao período de 1 a 31 de dezembro de 2022**. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/01/boletim-covid-19-dezembro2022.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Monitoramento Local Covid-19. 40ª Edição** - 02 de fevereiro de 2022. Grupos de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Medidas Socioeducativas dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais (GMFs). Disponível em https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/monitoramento-cnj-gmfs-covid-19-31012022.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025..

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Recomendação n° 62, de 17 de março de 2020**. Recomenda aos Tribunais e magistrados a adoção de medidas preventivas à propagação da infecção pelo novo coronavírus – Covid-19 no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/03/62-Recomenda%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Relatório de monitoramento da COVID-19 e da recomendação 62/CNJ nos sistemas penitenciário e de medidas socioeducativas II** / Conselho Nacional de Justiça, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, Departamento Penitenciário Nacional; coordenação de Luís Geraldo Sant'Ana Lanfredi ... [et al.]. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/09/Relatorio_II_Covid_web_0909.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 11.358, de 1º de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília/ DF. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11358.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL**.** Ministério da Justiça**. Portaria n° 135 de 18 de março de 2020**. Estabelece padrões mínimos de conduta a serem adotados em âmbito prisional visando a prevenção da disseminação do COVID-19. Órgão: Ministério da Justiça e Segurança Pública/Gabinete do

Ministro. DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO Publicado em: 18/03/2020. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt/portaria-135-20-mjsp.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **90% da população brasileira adulta está vacinada com a primeira dose contra a Covid-19.** 2021a. Publicado em 21/09/2021, 10h42. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2021/setembro/90-da-populacao-brasileira-adulta-esta-vacinada-com-a-primeira-dose-contra-a-covid-19. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Boletins Epidemiológicos**. 2025a. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Brasil tem 80% da população alvo com duas doses de vacina contra a Covid-19.** 2021b. Publicado em 29/12/2021, 14h08. Disponível em: https://www.gov.br/pt-br/noticias/saude-e-vigilancia-sanitaria/2021/12/brasil-tem-80-da-populacao-alvo-com-duas-doses-de-vacina-contra-a-covid-19**.** Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Consulta Nacional sobre HIV/AIDS no Sistema Penitenciário, Relatório Final.** Brasília, DF. 2009. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/consulta_nacional_hiv_sistema_penitenciario.pdf. Acesso em: 29 de jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Covid-19**. 2025b. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/covid-19. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Notificação Compulsória.** 2025c. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/svsa/notificacao-compulsoria. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Interministerial Nº 1, de 2 de janeiro De 2014.** Institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/pri0001_02_01_2014.html. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Agenda Estratégica para Ampliação do Acesso e Cuidado Integral das Populações-Chave em HIV, Hepatites Virais e Outras Infecções Sexualmente Transmissíveis.** Brasília, DF. 2018. Disponível em; https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/agenda_estrategica_ampliacao_cuidado_integral_populacoes_chave.pdf. Acesso em: 29 jan. 2025..

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Plano Nacional De Operacionalização Da Vacinação Contra A Covid-19**. 1ª edição. Brasília 16/12/2020. Disponível em: https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2021/04/1a-Edic%CC%A7a%CC%83o-Plano-Nacional-de-Vacinac%CC%A7a%CC%83o-contra-Covid_V1_16dez20.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Sintomas**. Publicado em 08/04/2021a 19h05. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/covid-19/sintomas. Acesso em 24 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Transmissão**. Publicado em 08/04/2021b 20h10. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/covid-19/transmissao. Acesso em 24 jan. 2025

BRASIL. Secretaria de Vigilância em Saúde (SVS). **Dados Epidemiológicos da Tuberculose no Brasil. Maio de 2022.** Disponível em: https://www.gov.br/aids/pt-br/assuntos/tuberculose/arquivos/apresentacao_dados_epidemiologicvos_da_tuberculose_no_brasil_maio_2022.pdf. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS (SNPP)**. Painel de Monitoramento dos Sistemas Prisionais.** 2025. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/acoes-contra-pandemia/painel-de-monitoramento-dos-sistemas-prisionais. Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. SECRETARIA NACIONAL DE POLÍTICAS PENAIS (SNPP). **Sisdepen: Estatísticas Penitenciárias.** 2023. Disponível em: https://www.gov.br/senappen/pt-br/servicos/sisdepen. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Referendo Na Medida Cautelar Na Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental**. Relator(a): Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2021 PUBLIC 10-03-2021. Acesso em: 14 abr. 2024.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Referendo na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.341.** Brasília, 24 de março de 2020. Relator: Min. Marco Aurélio. Requerente: Partido Democrático Trabalhista. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6341.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Política pública em dez passos** / Tribunal de Contas da União. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o CE e o Combate à Corrupção (Soma), 2021. Disponível em: https://portal.tcu.gov.br/data/files/1E/D0/D4/DF/12F99710D5C6CE87F18818A8/Politica%20Publica%20em%20Dez%20Passos_web.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

CASTRO, Fábio Alves de. Políticas públicas de segurança, participação popular e o sistema único de segurança pública brasileiro (SUSP). Editora Appris. 1ª Edição. 2020.

CASTRO, Mariana. **Entrevista ao Educação e Território**. Educação e Território, 2021. Disponível em: https://educacaoeterritorio.org.br/glossario/necropolitica/. Acesso em: 22 jan. 2025.

CIDH, Comissão Interamericana de Direitos Humanos; OEA, Organização dos Estados Americanos. Pandemia e Direitos Humanos Nas Américas - **RESOLUÇÃO 1/2020**. Aprovada pela CIDH em 10 de abril de 2020. Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

CONDÉ, Joseana de Menezes. **Contextualizando políticas públicas e direitos sociais**. 22 de outubro de 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/depeso/395691/contextualizando-politicas-publicas-e-direitos-sociais. Acesso em: 19 jan. 2025.

CRUZ, Cauê Almeida; PÉREZ FIGUEREDO, Carlos André.; ALVES DOS SANTOS, Anderson. Biopolítica de guerra às drogas em Abya Yala: um diálogo pedagógico abyalense para uma educação para as drogas. **Revista Espirales**, *[S. l.]*, v. 8, n. 1, p. 227–256, 2023. Disponível em: https://revistas.unila.edu.br/espirales/article/view/4789. Acesso em: 22 jan. 2025.

CURY. Teo. **Brasil registra primeiro caso de preso com COVID-19, diz Moro**. Publicado em 08/04/2020. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/saude/brasil-registra-primeiro-caso-de-preso-com-covid-19-diz-moro/. Acesso em: 24 jan. 2025.

DALAPOLA, Kaique. **Presos são torturados todos os dias em Aparecida de Goiânia (GO), denunciam familiares**. Ponte Joornalismo. 07 de novembro de 2021. 11h11min. Disponível em: https://ponte.org/presos-sao-torturados-todos-os-dias-em-aparecida-de-goiania-go-denunciam-familiares/. Acesso em: 22 jan. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE GOIÁS (DPE-GO), MECANISMO NACIONAL DE PREVENÇÃO E COMBATE À TORTURA. **Relatório de Inspeção Conjunta DPE-GO e MNPCT aos Estabelecimentos de Privação de Liberdade no Estado de Goiás Localizados no Entorno do Distrito Federal.** Brasília. Janeiro de 2021. Disponível em: https://mnpctbrasil.files.wordpress.com/2021/02/relatorio-de-inspecao-conjunta-goias-entorno-do-df.pdf. Acesso em: 24 de jan. 2025.

DEL OLMO, Rosa. **A Amérca Latina e sua criminologia**. Trad. Francisco Eduardo Pizzolante e Sylvia Moretzsohn. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

DELEUZE, Gilles. **Foucault.** Tradução de Claudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Brasiliense, 2011.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. **Medidas de Combate ao Covid-19 – Painéis de Monitoramento.** Dados atualizados em 17/10/2022. Disponível em: https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYThhMjk5YjgtZWQwYS00ODlkLTg4NDgtZTFhMTgzYmQ2MGVlIiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9. Acesso em: 24 jan. 2025.

DIAS, Lúcia Lemos. A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos. **Tese apresentada ao Programa de Doutorado em Serviço Social**. Recife: UFPE, 2015.

DUARTE, André. **Vidas em risco: crítica do presente em Heidegger, Arendt e Foucault.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010. p. 205.

DUARTE, Daniel Edler; BENETTI, Pedro Rolo. **Pela Ciência, contra os cientistas? Negacionismo e as disputas em torno das políticas de saúde durante a pandemia.** Sociologias, Porto Alegre, ano 24, n. 60, mai-ago 2022, p. 98-138. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/8068855/mod_resource/content/1/Edler%20Duarte%2C%20D_%20Benetti%2C%20P.%20%282021%29%20Pela%20Ci%C3%AAncia%2C%20contra%20os%20cientistas%20%28artigo%20ANPOCS%29.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy.** 14ª ed., NJ: Pearson Education, Inc, 1975.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Letalidade do coronavírus entre presos brasileiros é o quíntuplo da registrada na população geral.** Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/05/letalidade-do-coronavirus-entre-presos-brasileiros-e-o-quintuplo-da-registrada-na-populacao-geral.shtml. Acesso em: 29 jan. 2025.

FOUCAULT, Michael. **A sociedade punitiva**. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: Martins Fontes, 2017.

FOUCAULT, Michael. **Nascimento da biopolítica: Curso dado no Collège de France (1978-1979)**. São Paulo: Martins Fontes.

FOUCAULT, Michael. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramalhete. Petrópolis, Vozes, 2014. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7948486/mod_resource/content/3/Foucault%20-%20Vigiar%20e%20punir.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

FREITAS, Sara da Silva; BERG, Tábata. Deixar Viver, Deixar Morrer: Biopoder E Necropolítica Em Tempos De Pandemia. **(SYN)THESIS**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 76–86, 2021. DOI: 10.12957/synthesis.2019.58549. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/synthesis/article/view/58549. Acesso em: 22 jan. 2025.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV). **Apoio à Gestão na Segurança Pública e Defesa Social.** Disponível em: https://repositorio.fgv.br/server/api/core/bitstreams/77bd3b66-10e1-4234-b824-1059b185a109/content. Acesso em: 22 jan. 2025.

G1 – JORNAL NACIONAL. **Especialistas calculam mínimo necessário de pessoas imunizadas para conter a Covid.** 05/01/2021 21h41. Atualizado há 4 anos. Disponível em: https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/01/05/especialistas-calculam-minimo-necessario-de-pessoas-imunizadas-para-conter-a-covid.ghtml. Acesso em: 24 jan. 2025.

GALINDO, Antonella Bruna Machado Torres. Justiça de Transição na América do Sul: possíveis lições da Argentina e do Chile ao processo constitucional de transição no Brasil. **In: FEITOSA, Enoque et al (org). O Judiciário e o Discurso dos Direitos Humanos.** Recife: UFPE, 2020.

GLAUCÍRIA Maria Mota Brasil. **ciclo de debates direitos humanos e cidadania (Segurança Pública, Desigualdade e Democracia no Brasil**. 2018.

GOIÁS (ESTADO). **Decreto n° 9.517 de 23 de setembro de 2019**. Regulamento Da Diretoria-Geral De Administração Penitenciária- DGAP. Goiânia; GO. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/72432/decreto-9517. Acesso em: 24 jan. 2025..

GOIÁS (ESTADO). Diretoria-Geral Da Administração Penitenciária. **Portaria n° 62/2020 - DGAP**. 2020a. A Secretaria de Estado da Segurança Pública, através da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária do Estado de Goiás, no uso de suas atribuições legais. Goiânia, GO. 11 de março de 2020. Disponível em: https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Portaria-62-2020-DGAP-2020-DGAP-1.pdf. Acesso em: 25 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). Diretoria-Geral Da Administração Penitenciária. **Portaria n° 77/2020 - DGAP**. 2020b. Suspende as visitas, os atendimentos de advogados, as atividades educacionais, de trabalho, as assistências religiosas e as escoltas realizadas em todas às Unidades Prisionais pertencentes à Diretoria Geral de Administração Penitenciária - DGAP como forma de prevenção, controle e contenção de riscos do Novo Coronavírus. Goiânia, GO 21 de março de 2020. Disponível em: https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/Portaria-n%C2%BA-77-2020-DGAP.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). Diretoria-Geral Da Administração Penitenciária. **Portaria n° 157/2020 - DGAP**. 2020c. Estabelecer ações, medidas, regras e procedimentos destinado aos padrões mínimos de conduta a serem adotados em todo o âmbito prisional, visando a prevenção da disseminação do COVID-19. Goiânia, 30 de junho de 2020. Disponível em: https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2020/07/Portaria-n%C2%BA-157.2020-GAB-DGAP.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). Diretoria-Geral Da Administração Penitenciária. **Portaria n° 182/2020 - DGAP**. 2020d. Institui o Comitê de Gerenciamento de Crise no âmbito da Diretoria-Geral de Administração Penitenciária - DGAP para o enfrentamento à Covid-19 com a finalidade de supervisionar, monitorar e realizar ações para efetiva e ágil execução, potencializando resultados. Goiânia, 06 de agosto de 2020. Disponível em: https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/Portaria-n%C2%BA-182-2020-Comit%C3%AA-gerenciamento-de-crise-COVID-19-.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). Diretoria-Geral Da Administração Penitenciária. **Portaria n° 209/2021 - DGAP**. Instituir ações, medidas, regras e procedimentos destinado a estabelecer padrões mínimos de conduta a serem adotados em todo o âmbito prisional, visando a prevenção da disseminação do COVID-19. Goiânia, 28 de fevereiro de 2021. Disponível em: https://www.policiapenal.go.gov.br/wp-content/uploads/2021/03/Portaria-n%C2%BA-209-2021-SUSPENDENDO-as-ativiaddes-presenciais-nas-Unidades-Prisionais.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO**). Lei n° 3.999, de 14 de novembro de 1961**. Dá nova estrutura ao sistema administrativo do Estado, institui o Fundo Especial das Obras do Plano de Desenvolvimento e determina outras providências. Goiânia/GO.

GOIÁS (ESTADO). SECRETARIA DE ESTADO DA SÁUDE (SES). 2025. **Boletins covid-19.** Disponível em: https://goias.gov.br/saude/boletins-epidemiologicos/. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). SECRETARIA DE ESTADO DA SÁUDE (SES). **Atualização dos casos de doença pelo coronavírus (Covid-19) em Goiás.** Última atualização: 19 de maio de 2023. Disponível em: https://www.saude.go.gov.br/coronavirus/atualizacao-dos-casos. Acesso em: 20 mai. 2024.

GOIÁS (ESTADO). SECRETARIA DE ESTADO DE SEGURANÇA PÚBLICA (SSP). **Presos de Goiás começam a ser vacinados contra a Covid-19.** Publicado em 25/05/2021. Disponível em: https://goias.gov.br/seguranca/presos-de-goias-comecam-a-ser-vacinados-contra-a-covid-19/. Acesso em: 24 jan. 2025.

GOIÁS (ESTADO). TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. **Decreto Judiciário n° 584/2020.** Gabinete da Presidência. 16 de março de 2020.
HARDT, Michael; NEGRI, Antônio. **Império.** Trad. Berilo Vargas. Rio de Janeiro: Record, 2012.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2020.

HASSENTEUFEL, Patrick. **Sociologie politique: l'action publique**. Paris: Armand Colin, 2021.

HERINGER, Rosana. Mapeamento de ações e discursos de combate às desigualdades raciais no Brasil. **Estudos Afro-Asiáticos**, 2001. Disponível em: https://pt.slideshare.net/slideshow/mapeamento-das-aes/28735945. Acesso em: 22 jan. 2025.

IANNI, Celina. Políticas públicas: uma revisão de literatura. **In: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, pp. 20-45, jul./dez 2004**. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16. Acesso em: 22 jan. 2025.
Incidência de aids é 138 vezes maior nas prisões. **Agência de Noticias da AIDS**. Publicado em 09/12/2017. Disponível em: https://agenciaaids.com.br/noticia/incidencia-de-aids-e-138-vezes-maior-nas-prisoes. Acesso em: 29 jan. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Atlas da Violência 2020**. DOI: https://dx.doi.org/10.38116.riatlasdaviolencia2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/24/atlas-da-violencia-2020. Acesso em: 22 jan. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Elementos Conceituais Para O Catálogo De Políticas Públicas**. Agosto de 2021. DOI: DOI: http://dx.doi.org/10.38116/ntdiest50. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10781/1/NT_50_Diest_ElementosConceituais.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

JUSTA. **O Funil de Investimento da Segurança Pública e Prisional em 2022. Publicação: 2024.** Disponível em: https://www.justa.org.br/wp-content/uploads/2024/01/Funil-de-investimentos-em-2022-1.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

LASWELL, Harold. **Politics: Who Gets What, When How.** Cleveland, Meridian Books. 1951.

LEONEL, Felipe. **Brasil celebra um ano da vacina contra a Covid-19.** In: Portal Fio Cruz. 18/01/2022. Disponível em:https://portal.fiocruz.br/noticia/brasil-celebra-um-ano-da-vacina-contra-covid-19. Acesso em: 24 jan. 2025.

LONGHUI, Carla Reis. Direitos Humanos, História e Cidadania. Disponível em: file:///C:/Users/anapaula.felix/Downloads/Downloads/24045-Texto%20do%20artigo-64259-1-10-20150925.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

MALLART, Fábio; ARAÚJO, Fábio. Uma rua na favela e uma janela na cela: precariedades, doenças e mortes dentro e fora dos muros. **Sociedade e Estado**, *[S. l.]*, v. 36, n. 01, p. 61–81,

2021. DOI: 10.1590/s0102-6992-202136010004. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/35860. Acesso em: 24 jan. 2025.

MASTRODI, Josué; IFANGER, Fernanda Carolina de Araújo. Sobre o conceito de políticas públicas. **In: Revista de Direito Brasileira, vol. 24, nº 09, pp. 03-16,** set./dez. 2019. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/5702/4774. Acesso em: 22 jan. 2025.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte.** Rio de Janeiro: n-1 edições, 2005. Disponível em: https://revistas.ufrj.br/index.php/ae/article/view/8993/7169. Acesso em: 22 jan. 2025.

MINCATO, Ramone. **Políticas públicas e sociais: uma abordagem crítica e processual**. In: OLIVEIRA, Mara de; BERGUE, Sandro T. (Org.) Políticas públicas: definições interlocuções e experiências. Caxias do Sul, RS: Educs, 2012, p. 81. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/POLITICAS_PUBLICAS_EDUCS_EBOOK_2.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

MIRANDA, Bartira Macedo. Defesa Social. Uma Visão Crítica. Estúdio Editores.com; 1ª edição - 1 janeiro 2015.

MIRANDA, Bartira Macedo; CARDOSO, Franciele Silva. O conceito de defesa social e segurança pública na ordem democrática brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da UFG,** v. 43, p. 01-15, 2019. Disponível: https://revistas.ufg.br/revfd/article/view/61544. Acesso em: 22 jan. 2025.

NASCIMENTO, Mariangela. **Soberania, poder e biopolítica: Arendt, Foucault e Negri.** Revista de Filosofia, vol. 6, núm. 2, pp. 152-169, 2012. DOI: https://doi.org//10.31977/grirfi.v6i2.529. Disponível em: https://www.redalyc.org/journal/5766/576665111012/html/. Acesso em: 22 jan. 2025.

NEGRI, Antônio. **Cinco lições sobre o império**. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

NEGRI, Antônio. Le tournant biopolitique de la pensée de Michel Foucault. **In: CASCAIS, A. et al. (eds.). Lei, segurança e disciplina – trinta anos depois de Vigiar e Punir de Michel Foucault**. Lisboa: CFCUL, 2003.

NOÉ DE AZEVEDO. Discurso proferido pelo Dr. Noé Azevedo, por ocasião da sua posse no cargo de professor cathedratico de direito penal da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, a 31 de outubro de 1936. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, *[S. l.]*, v. 32, n. 3, p. 607–609, 1936. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/article/view/65762. Acesso em: 22 jan. 2025..

NOGUERA, R.; SEIXAS, R. L. da R.; ALVES, B. F. A necropolítica na eminência do devir-negro do mundo. **Voluntas: Revista Internacional de Filosofia, [S. l.], v. 10, p. 150–167, 2019. DOI: 10.5902/2179378640049.** Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/voluntas/article/view/40049. Acesso em: 22 jan. 2025.

Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS). **Diferenças sociais: pretos e pardos morrem mais de COVID-19 do que brancos, segundo NT11 do NOIS.** Publicado em 27 de

maio de 2020. Disponível em: https://www.ctc.puc-rio.br/diferencas-sociais-confirmam-que-pretos-e-pardos-morrem-mais-de-covid-19-do-que-brancos-segundo-nt11-do-nois/. Acesso em: 22 jan. 2024.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. **Indicadores de saúde Elementos conceituais e práticos.** Washington, DC – 2018. Disponível em: https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/49057/9789275720059_por.pdf. Acesso em 25 jan. 2025.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. **OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia.** 11 de março de 2020. Disponível em: https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic. Acesso em: 24 jan. 2025.

OPAS. Organização Pan-Americana da Saúde. **Pandemia de COVID-19 afetou mulheres desproporcionalmente nas Américas, aponta relatório da OPAS.** 10 de março de 2022. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/174497-pandemia-de-covid-19-afetou-mulheres-desproporcionalmente-nas-am%C3%A9ricas-aponta-relat%C3%B3rio-da. Acesso em: 19 jan. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **OMS: vacinar 70% da população mundial é o único meio de conter a variante Ômicron.** 06 janeiro 2022**.** Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/167609-oms-vacinar-70-da-popula%C3%A7%C3%A3o-mundial-%C3%A9-o-%C3%BAnico-meio-de-conter-variante-%C3%B4micron. Acesso em: 24 jan. 2025.

PADULA, Isabella Brunini Simões. **Construindo movimentos uma conversa em tempos de pandemia**. São Paulo: Boitempo, 2020. Disponível em: file:///C:/Users/cliente/Downloads/nupeinmarciabs,+78398_Resenha_Padula_Diagramada_LP_Feita.pdf. Acesso em: 02 jun. 2024.

PRANDO, Camila; GODOI, Rafael. A gestão dos dados sobre a pandemia nas prisões: Uma comparação entre as práticas de ocultamento das secretarias de administração prisional do RJ e do DF. DILEMAS: **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,** Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: https://www.reflexpandemia.org/texto-60. Acesso em: 22 jan. 2025.

RAMOS, Silvia, et. al. **Pele alvo [livro eletrônico]: a bala não erra o negro.** Rio de Janeiro: ESeC, 2023. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1kypOaUP0ZgSAAu2NfU8xuZEOeKkbjMAe/view

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RUA, Carlos Miguel Macedo. **Questões éticas da biopolítica na pandemia que nos assombram**. IHU Unisinos. 2018. Disponível em: https://www.ihu.unisinos.br/78-notícias/597369-questoes-eticas-da-biopolitica-na-pandemia-que-nos-assombra. Acesso em: 22 jan. 2024.

SÁ E SILVA, Fabio; DEBONI, Fabio**. Participação Social e Governança democrática na Segurança Pública: possibilidades para a atuação do Conselho Nacional de Segurança Pública.** Texto para Discussão. [S.l.]: IPEA, 2012.

SAFATLE, Vladimir; SILVA, Nelson da; DUNKER, Christian. **Neoliberalismo como gestão do sofrimento psíquico**. – Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

SÁNCHEZ, Alexandra; TOLEDO, Celina Roma Sánchez de; CAMACHO, Luiz Antônio Bastos; LAROUZE Bernard. **Mortalidade e causas de óbitos nas prisões do Rio de Janeiro, Brasil.** Publicado em 15 de outubro de 2021. DOI: https://doi.org/10.1590/0102-311X00224920. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/7MFpG9t68Zb4ghM6mL8s4Pj/. Acesso em: 24 jan. 2025.

SANTANA, Everaldo Ferreira; AGUIAR, Marcus Pinto. A POLÍCIA MILITAR NA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO. **Revista de Criminologias e Politicas Criminais**, Florianopolis, Brasil, v. 4, n. 1, p. 82–97, 2018. DOI: 10.26668/IndexLawJournals/2526-0065/2018.v4i1.4294. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/revistacpc/article/view/4294. Acesso em: 22 jan. 2025.

SANTANA, Vitor. **Moradora de abrigo de idosos é a 1ª vacinada contra Covid-19 em Goiás: 'Esperei muito tempo por essa vacina'**. In: G1 Goiás. 18/01/2021. Disponível em: https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2021/01/18/moradora-de-abrigo-de-idosos-e-a-primeira-goiana-a-receber-a-vacina-contra-a-covid-19.ghtml. Acesso em: 24 jan. 2025.

SANTOS DE SOUZA, T.; ANDREOTTI PEGORARO, A. P.; BALLESTEROS, P. R.; PERES, J. de J. .; ZAFFALON, L. Análise dos gastos públicos em políticas para egressos em 16 estados brasileiros em 2022: procurando agulha no palheiro . **REVISTA BRASILEIRA DE EXECUÇÃO PENAL**, *[S. l.]*, v. 5, n. 1, p. 67–87, 2024. Disponível em: https://rbepdepen.depen.gov.br/index.php/RBEP/article/view/873. Acesso em: 22 jan. 2025

SANTOS, Márcia Pereira Alves dos; NERY, Joilda Silva; GOES, Emanuelle Freitas; SILVA, Alexandre da; SANTOS, Andrea Beatriz Silva dos; BATISTA, Luís Eduardo; ARAÚJO, Edna Maria de. População negra e Covid-19: reflexões sobre racismo e saúde. **Estudos Avançados**, São Paulo, Brasil, v. 34, n. 99, p. 225–243, 2020. DOI: 10.1590/s0103-4014.2020.3499.014. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/173383.. Acesso em: 22 jan. 2025.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 9ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

SCLIAR, Moacir. **História do conceito de saúde.** DOI: https://doi.org/10.1590/S0103-73312007000100003. Publicado em 21 agosto de 2007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/WNtwLvWQRFbscbzCywV9wGq/. Acesso em: 25 jan. 2025.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas. Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. 2013. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/mod/resource/view.php?id=2753826&forceview=1. Acesso: 22 jan. de 2025.

SILVA, Carlos Matheus Alves da. COVID-19 E NECROPOLÍTICA NA CONJUNTURA BRASILEIRA. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 2, n. 6, p. 70–85, 2020. DOI: 10.5281/zenodo.3841651. Disponível em: https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/114. Acesso em: 22 jan. 2025.

SILVA, Daniel Nogueira. Determinantes Sociais da Vulnerabilidade à Covid-19: Proposta de um Esquema Teórico - Parte I. **Unifesspa contra a COVID-19**. Disponível em: https://www.forumat.net.br/fat/sites/default/files/arq-paginas/DETERMINANTES%20SOCIAIS%20COVID%20Daniel%20Nogueira%20Silva%20Artigo_-_Parte_2_-_Completo%20%281%29.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

SILVÍO, Túlio. **DGAP confirma caso de 1º detento com Covid-19 em Goiás; três servidores do sistema prisional também estão infectados**. 20/05/2020. G1 Goiás. Disponível em: https://g1.globo.com/go/goias/noticia/2020/05/20/dgap-confirma-caso-de-1o-detento-com-covid-19-em-goias-tres-servidores-do-sistema-prisional-tambem-estao-infectados.ghtml. Acesso em 24 jan. 2025.

SOARES, Silvio Luiz de. **Racismo estrutural**. - São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019. Disponível em: https://cursosextensao.usp.br/pluginfile.php/871313/mod_resource/content/1/ALMEIDA%2C%20Silvio%20Luiz%20de.%20Racismo%20estrutural.%20S%C3%A3o%20Paulo%3B%20P%C3%B3len%2C%202019.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

UNODC – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Nota de Posicionamento – Preparação e resposta à covid-19 nas prisões**. 31 de março de 2020. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Nota_de_Posicionamento_-_COVID_19_Virus.pdf. Acesso em: 24 jan. 2025.

UNODOC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Alcançando a tuberculose dentro do sistema prisional**. Brasília, 28 de setembro de 2015. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2015/09/04-alcancando-a-tuberculose-dentro-do-sistema-prisional.html. Acesso em: 29 jan. 2025.

VALOIS, Luís Carlos **O direito penal da guerra às drogas.** 3. ed. -- Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019. Disponível em: https://cdnv2.moovin.com.br/livrariadplacido/imagens/files/manuais/385_o-direito-penal-da-guerra-as-drogas-3-ed.pdf. Acesso em: 22 jan. de 2024.

XAVIER, Antônio Roberto. Políticas Públicas de Segurança. IN: CS Online – Revista Eletrônica de Ciências Sociais. Ano 2, Volume 4, agosto 2008. Disponível em: file:///C:/Users/anapaula.felix/Downloads/Downloads/17067-Texto%20do%20artigo-72419-1-10-20091024.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e Políticas Sociais.** Praia Vermelha (UFRJ). v.18. p. 72-94, 2009.

ZIZEK, Slavoj. **Pandemia: COVID-19 e a reinvenção do Comunismo**. São Paulo: Boitempo, 2020, p. 133.