

# MULHERES NEGRAS ENCARCERADAS E A (IN) EFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

## BLACK WOMEN JAILED AND THE (IN) EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICIES

Débora Nunes Maximo<sup>1</sup>

Poliana Pereira dos Santos<sup>2</sup>

Orientadora: Karina Gusmão<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo analisar a eficácia das políticas públicas para o sistema carcerário feminino e seu alcance para as mulheres negras encarceradas, partindo da pergunta problema se há eficácia nas políticas públicas implantadas para o sistema carcerário feminino e se as mulheres negras são alcançadas por elas enquanto estão no cárcere. Justifica-se a investigação em razão das lacunas existentes nas pesquisas sobre o encarceramento das mulheres que ainda carecem de análise interseccional, que levem em consideração todo o perfil social das presas. Para tanto a metodologia utilizada para a pesquisa é bibliográfica de cunho exploratório com análise da legislação, artigos e livros referentes ao assunto. Observou-se que no Brasil os atravessamentos raciais advindos do processo de escravização repercutem no cárcere, o racismo e o sexismo estrutural desumanizam corpos negros, qualificando-os como estereótipos de agentes criminosos, nesse sentido é preciso analisar se as políticas públicas alcança as mulheres racializadas enquanto estão no ambiente prisional.

**Palavras-Chave:** Sistema Carcerário Feminino. Racismo. Mulheres Negras. Políticas Públicas.

**ABSTRACT:** This article aims to evaluate the effectiveness of public policies for the female prison system and its reach for black women in prison. Research is justified because of the gaps in research on female incarceration and black women. For this purpose, the research methodology is exploratory of the documentary bibliographic type. It was observed that in Brazil, racial crossings arising from the process of enslavement have repercussions in prison, racism and structural sexism dehumanizes black bodies, qualifying them as stereotypes of criminal agents. Despite the fact that in education black women make up the largest numbers without literacy, in prison they are the majority. It was addressed that public policies play a fundamental role with regard to the processes of fundamental guarantees in the prison environment, since women must have access to social plans that take into account their specificities. In the analysis of public policies for the female scenario system it was noticed that they exist, but they lack greater effectiveness, according to the data analyzed, the situation of the prisoner is precarious due to the lack of doctors, medicines, application of legal provisions

---

<sup>1</sup>Acadêmica em Direito, Universidade Presidente Antônio Carlos, Brasil, E-mail: dbnunes84@gmail.com

<sup>2</sup>Acadêmica em Direito, Universidade Presidente Antônio Carlos, Brasil, E-mail: pollymartins123@gmail.com.

<sup>3</sup>Especialista em Direito Público e Mestranda em Educação. Professora de Ensino Superior Universidade Presidente Antônio Carlos, Brasil, E-mail: prof.karina.gusmao@gmail.com

in cases that guarantee house arrest In addition, there is also a lack of social policies, considering the various oppressions that intersect for black women.

**KEYWORDS:** Female Prison System. Racism. Black Women. Public Policy

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil é o 4º país com a maior população carcerária do mundo, dito isto, frisa-se que os instrumentos jurídicos buscados para alcançar a penalização sofreram em decorrência da interferência social e filosófica, atualizações notáveis com o passar do tempo. Acontece, porém que conforme a história penal brasileira, as formas de execução da pena, também foram marcadas pelas ferramentas coloniais e racistas, sendo assim, hoje o sistema carcerário é formado majoritariamente por pessoas negras e pardas. De igual forma acontece no cárcere feminino, que conforme análise dos dados, é notável que sofreu grandes aumentos nos últimos anos, em decorrência disso é necessário se ater aos aspectos sociais das mulheres na prisão. Um deles é que são elas, majoritariamente negras, pobres e com baixa escolaridade portanto verifica-se que como fruto do racismo estrutural há um perfil social feminino mais vulnerável a prisão. Nessa senda o presente artigo tem como objetivo geral avaliar a eficácia das políticas públicas para o sistema carcerário feminino e seu alcance para as mulheres negras encarceradas

Partindo do cenário penitenciário formado majoritariamente por mulheres negras e levando em consideração que o racismo e sexismo estrutural permeia todas as relações sociais, incluindo as institucionais, o presente trabalho tem como pergunta problema verificar se há eficácia nas políticas públicas implantadas para o sistema carcerário feminino e se as mulheres negras são alcançadas por esses projetos enquanto estão no cárcere.

Justifica-se a investigação em razão das lacunas existentes nas pesquisas sobre o encarceramento das mulheres que ainda carecem de análise interseccional, levando em consideração todo o perfil social das presas. Para tanto foi utilizado o método de pesquisa de cunho exploratório, com análises da legislação, artigos, jurisprudência e livros referentes ao assunto.

O presente artigo foi organizado em 4 capítulos, no primeiro foi contextualizado historicamente o sistema carcerário no Brasil, do mesmo modo no segundo foi falado sobre o sistema carcerário feminino, com dados, características e perfil social das mulheres presas, ao terceiro foi brevemente conceituado o que vem a ser políticas públicas e qual seu papel na sociedade, por fim no quarto capítulo foi analisado as políticas públicas para o cárcere feminino e seus possíveis resultados para as mulheres negras.

## 2. O SISTEMA ENCARCERAMENTO BRASILEIRO

Atualmente o Brasil é o 4º país com a maior população carcerária do mundo, que conforme dados do Infopen<sup>4</sup> publicados em 2017 referentes a pesquisa realizada em 2016, cerca 722.120 de pessoas estão encarceradas, desse total 55% são jovens de 18 a 29 anos e 64% pessoas negras. No período contabilizado de Junho a Dezembro de 2019 o Infopen atualizou esses dados para 748.009 pessoas privadas de liberdade.

A política de encarceramento tem como proposta a reparação do crime e reeducação do condenado para que o mesmo possa retornar a sociedade, nesse sentido a punição como ferramenta de controle social é idealizada no imaginário coletivo e paralelamente, a mídia cumpre um papel fundamental na exposição de valores sociais que são lesados pelo possível criminoso, ao passo que o Estado legitima o dever de punir como manutenção da boa ordem social.

Michel Foucault na obra *Vigiar e Punir – Nascimento da Prisão*, discorre sobre os suplícios como punição legal entre os séculos XVI e XVII, os quais eram caracterizados por penas de mutilação, tortura, esquartejamento, além disso também queimavam o condenado até a morte, todos esses atos eram acompanhados publicamente pelo povo. No Brasil Colonial o suplício era um ato legitimado pelo código Filipino com práticas idênticas as vistas na Europa, nesse sentido:

Atacando a figura do rei pela infração da lei, o condenado era marcado por um cerimonial de exibição de força, na qual o soberano colocava à vista de todos o corpo supliciado. O corpo é o local que se insere a dissimetria das forças. Em relação à vítima o suplício deve ser marcante. (FOUCAULT, 1978, p. 12)

O encarceramento não era o objetivo no Brasil colonial, mas sim apenas um meio, um lugar onde o acusado permanecia à espera da verdadeira pena. O suplício tinha como grande característica o poder despótico do rei, onde ao cometer um ato contra a sociedade o criminoso na verdade praticava uma conduta contra o próprio rei (PINTO, 2010, p. 1), portanto deveria ser punido, em conjunto a isso a grande burguesia buscava a transferência do poder de punir e a proteção de seus patrimônios, percebe-se então que os motivos que puseram fim aos espetáculos de morte, foi em grande parte por interesse burguês.

---

<sup>4</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias Atualização Junho 2017. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 01 out. 2020.

A justiça criminal resulta de um longo processo de mudança social, científica e filosófica, a partir do século XVIII novas formas de penalidades começaram a nascer, o suplício deixa de ser o espetáculo midiático de tortura (FOUCAULT, 1987, p. 13), e abre espaço para a busca de formas humanizadas de punição, onde em razão das novas demandas sociais e filosóficas o mesmo passou a ser visto como um espetáculo de selvageria, nada muito diferente do criminoso ora esquartejado ou queimado.

Ainda que juridicamente as penas de tortura e mutilação foram extintas e substituídas por modelos de punição menos desumanos, salienta a pesquisadora Juliana Borges, que se analisarmos a realidade das periferias brasileiras, em suma com a maioria da sua população negra e pobre, percebe-se que a justiça criminal usa de artifícios parecidos com os suplícios nas abordagens aos morados. Exemplo disso, foi a morte do jovem de 14 anos João Pedro,<sup>5</sup> que foi assassinado durante uma abordagem policial no Complexo do Salgueiro, em São Gonçalo (RJ), em 18 de Maio de 2020, o jovem estava em sua residência acompanhado de um familiar quando ao perceber os tiros, abaixou-se para se proteger, porém os policiais invadiram sua residência e o mataram. Uma criança estava no chão de sua própria casa abaixada para se proteger de tiros e ainda assim os policiais escolheram continuar atirando, este caso é similar às práticas de suplício onde se amarravam os criminosos que já estavam fracos e feridos por açoites, para os apedrejarem até a morte.

A palavra penitenciária tem sua origem no latim “penitentiarius”, que significa penitência e castigo. O sistema penitenciário tem sua origem nos mosteiros, que necessitavam punir os clérigos e monges que desviavam de suas funções (MACHADO, SOUZA, SOUZA, 2013, p. 202), sendo assim eram postos em ambientes isolados para pensar, orar e meditar sobre suas ações. A primeira penitenciária brasileira surgiu no século XVIII com o Código Penal de 1890, onde foram criadas as primeiras celas destinadas ao cumprimento de pena de privação de liberdade e a partir do século XX iniciou-se a modernização das penitenciárias com categorias de manicômios criminais para aqueles considerados de certa forma com desvio mental, os asilos de menores para menores de idade, os asilos de contraventores para os ébrios e vagabundos e criou também prisões apenas para mulheres.

Nas Ordens Filipinas entre os anos 1500 a 1822 haviam punições diferentes para as pessoas escravizadas e as pessoas livres, os escravizados eram executados com cordas, por ser considerada uma morte desonrosa, enquanto os livres eram executados com machado, o qual

---

<sup>5</sup> NUNES; RIOS. Morte do menino João Pedro, baleado por policiais, gera comoção na internet. Correio Braziliense, Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/contato>.

era considerado uma morte digna, (BORGES, 2020, p. 68-70) o mesmo se deu no Código Criminal Imperial, ao trazer punições diferentes para os brancos e negros que cometiam os mesmos crimes, os escravizados recebiam as punições físicas e por serem vistos juridicamente como propriedades eram devolvidos aos seus senhores após apanharem.

A partir das mudanças que foram ocasionadas pelos interesses da burguesia, observa-se uma nova forma de punir, onde o caráter do crime transpassa ele mesmo como objeto e objetivo e passa para o contexto social do acusado (BORGES, 2020, p. 43), o criminoso agora é visto como objeto social a ser modificado, educado, civilizado e ressocializado, aqui já se percebe como as características subjetivas da pessoa serão levadas em consideração para defini-lo como o agente que descumpriu um pacto social e precisa aprender a forma “correta” de se estar em sociedade, como ensina a autora Juliana Borges:

[...] o criminoso, ao cometer um crime contra o todo do corpo social, pode e deve receber sanções por quebrar os pactos definidos para o ordenamento e o convívio social. Os sistemas punitivos, portanto, não são alheios aos sistemas políticos e morais, são fenômenos sociais que não se prendem apenas ao campo jurídico, pelo contrário, têm um papel no ordenamento social e têm, em sua constituição, uma ideologia hegemônica e absolutamente ligada à sustentação de determinados grupos sociais em detrimento de outros. (BORGES, 2020, p.44.)

A longa trajetória histórica marcada pela mercantilização, busca pela modernidade e civilidade, fez com que determinados grupos não condizentes com o ideal do Homem europeu fossem vistos como seres primitivos, inferiores e carentes de civilidade, nesse sentido a ideia de raça se atualiza conforme o tempo histórico, hoje se sabe que não há nenhuma definição biológica que comprove que pessoas não-brancas sejam menos inteligentes ou civilizadas do que pessoas brancas, portanto raça é um conceito sociopolítico e não biológico.

### **3. SISTEMA CARCERÁRIO FEMININO E AS MULHERES NEGRAS**

Segundo dados do Infopen Mulheres 2016<sup>6</sup>, o Brasil é o quarto país com a maior população carcerária feminina do mundo, com 42.355 de mulheres encarceradas, ficando a sua frente Estados Unidos, China e Rússia. Além disso existem apenas 27.029 vagas para mulheres, ou seja há um déficit de 15.326, resultando assim em uma super lotação. Esses números se revelam ainda mais um problema estrutural quando se percebe-se que entre os anos de 2006 a 2014 a população feminina no cárcere aumentou em 576,4%, enquanto que a masculina aumentou 220%, ambos dentro do mesmo tempo, percebe-se então um crescimento exponencial

---

<sup>6</sup> MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias. InfoPen Estatística. 2017. Disponível em: [http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev\\_12072019-0721.pdf](http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev_12072019-0721.pdf) Acesso em: 27 out. 2020.

das mulheres em situação de cárcere. Desses números 45% (19.223) estão presas sem condenação e 32% (13.536) em regime fechado. Além disso ainda conforme os dados do Infopen Mulheres 2016, 74% dos estabelecimentos foram criados para a população masculina e apenas 17% para as mulheres. O Estado de Minas é o segundo com a população feminina encarcerada do Brasil, em primeiro lugar temos o estado de São Paulo.

Quando analisamos o perfil das mulheres encarceradas percebe-se que 27% são jovens entre 18 a 24 anos e 62% dessas mulheres são negras. No estado de Minas Gerais o total de mulheres negras chega a ser 68%. Quanto a educação, segundo dados do IBGE (2019), 45% das mulheres negras não possuem o ensino fundamental completo. Além disso 1% são deficientes e em Minas Gerais esse número é de 2%, em contraponto 60% das unidades prisionais femininas não são adaptadas a pessoas com deficiência. Quanto ao crime 62% estão presas por tráfico, 11% por roubo, 9% por furto, 6% por homicídio. Em Minas Gerais esses dados são de 60% trafico, 10% roubo, 7% furto e 11% homicídio.

O Ministério Da Justiça e Segurança Pública divulgou uma nota técnica<sup>7</sup> informando que a população total de LGBTI privada de liberdade no Brasil é de 10.161 pessoas, dentre elas 611 são mulheres trans, 2.425 são lésbicas, 2.297 são mulheres bissexuais, 1.027 são travestis. A maioria da população carcerária feminina é formada por mulheres negras, jovens e presas pelo crime de tráfico, portando há um perfil social que marca quais são as mulheres mais vulneráveis ao cárcere.

A jurista americana Kimberlé Crenshaw cunhou o termo “interseccionalidade” (CRENSHAW, 2002, p. 174) para falar sobre opressões de gênero, raça e classe que atravessam mulheres e fazem com que as mesmas não tenham acesso aos direitos humanos, Kimberlé denota que muitas das vezes as opressões de gênero são também cheias de identidades raciais, ela usa o termo “superinclusão” para falar de situações onde um determinado problema é vivido apenas por um grupo de mulheres, porém ao analisa-lo o mesmo é tido apenas como um problema geral de gênero e não levam em consideração a peculiaridade que o faz ser vivido majoritariamente por um subgrupo de mulheres,

A superinclusão ocorre na medida em que os aspectos que o tornam um problema interseccional são absorvidos pela estrutura de gênero, sem qualquer tentativa de reconhecer o papel que o racismo ou alguma outra forma de discriminação possa ter exercido em tal circunstância. O problema dessa abordagem superinclusiva é que a

---

<sup>7</sup> BRASIL. Ministério Da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos. Nota Técnica nº 10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília: Ministério Da Justiça e Segurança Pública, 30 mar.2020. Disponível em: [https://www.gov.br/depen/pt-br/depen-publica-nota-tecnica-com-orientacoes-para-populacao-lgbti-encarcerada/copy\\_of\\_NOTATECNICALGBTI.pdf](https://www.gov.br/depen/pt-br/depen-publica-nota-tecnica-com-orientacoes-para-populacao-lgbti-encarcerada/copy_of_NOTATECNICALGBTI.pdf). Acesso em: 20 out. 2020

gama total de problemas, simultaneamente produtos da subordinação de raça e de gênero, escapa de análises efetivas. Por consequência, os esforços no sentido de remediar a condição ou abuso em questão (CRENSHAW, p. 174-175, 2002)

Ao analisar os dados apontados, percebe-se que determinadas experiência tem nos seus números a realidade de que alguns grupos de mulheres são mais suscetíveis de estarem em situações de vulnerabilidades sociais do que outras, isso em razão dos atravessamentos étnico-raciais e de classe. Em lado oposto a autora fala do fenômeno da subinclusão, que ocorre com mulheres que fazem parte de um grupo étnico-racial, que vivem determinadas situações de violência de gênero, porém tal acontecimento será tratado como um problema apenas racial. Portanto é necessário analisar as opressões de gênero sob a perspectiva de raça e classe, perceber as intesercções entre as opressões e produzir políticas públicas que levarão em consideração todas as características que atravessam as mulheres.

A situação da mulher encarcerada é atingida pela superinclusão e subinclusão, pois os dados demonstram que a maioria das mulheres encarceradas, incluindo as LGBTQs são jovens, negras e com baixa instrução escolar, portanto o encarceramento feminino além de ser um problema de gênero também é de raça e classe.

O mito da democracia racial, teoria levantada por vários sociólogos brasileiros, impediu com que hoje se reconheça a estrutura racista que permeia todas as relações individuais e institucionais no Brasil (ALMEIDA, 2019, p. 27). O racismo enquanto estrutura é percebido no sistema carcerário com o alto número de pessoas negras, fruto de um processo histórico escravocrata e exploratório, onde um grupo teve possibilidades de desenvolvimento social e o outro fora explorado para fins econômicos. Quando a escravidão não foi mais possível, em razão da pressão abolicionista, a população negra foi posta em liberdade sem nenhuma reparação social, sem escolaridade, sem possibilidade de trabalho economicamente rentável e sem poder exercer aspectos de sua cultura, a consequência disso é que segundo dados do PNAD Educação 2019<sup>8</sup> a taxa de pessoas brancas com 15 anos ou mais analfabetas é de 3,6%, enquanto a de pessoas negras é de 8,9%. Na educação as pessoas negras são o maior número de analfabetos e no sistema carcerário eles correspondem a 64% da população presa.

A realidade de que há mais pessoas negras nas penitenciárias do que nas escolas é fruto do racismo estrutural que os impossibilita ter acesso aos mesmos direitos do restante da população, e consequentemente não conseguem acessar outras realidades, isso também afeta as mulheres negras, que conforme foi apontado nos dados do Infopen Mulheres 2018 cerca de

---

<sup>8</sup> IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Educação, 2019, Rio de Janeiro: IBGE.

62% da população carcerária feminina são mulheres negras, enquanto as mulheres brancas são 37%. Na educação o número de mulheres negras analfabetas com idade de 15 anos ou mais é de 9,8%, enquanto as mulheres brancas são 4,1%.

As mulheres negras, ora vistas como domesticas, ora como a mulher sensual e desejada, tem seus corpos e personalidades objetificadas, conforme ensina a autora americana Angela Davis, durante o processo de escravização as mulheres escravizadas eram vistas como mão de obra de trabalho tanto quanto os homens negros, mas também eram estupradas pelos senhores de escravos, assim se tornavam vítimas da violência de gênero.

A seletividade penal parte do pressuposto do simbolismo do corpo, há no imaginário coletivo a representação do negro agressivo, violento, marginal, vagabundo e perigoso, tais estereótipos são o reforçados pela mídia, através do jornalismo apelativo, que contribui para a marginalização de uma parte da população, a política de guerra às drogas resulta em abordagens agressivas nos morros e comunidades. (COLLINS, 2009, p.160). As diferentes imagens da mulher negra possibilitou a ideia de que elas são mais fortes e resistentes para dor, mais bravas e violentas e através disso cria-se o imaginário social da mulher negra criminosa, forte como um homem, porém ainda lasciva.

O processo de criminalização pode ser dividido em três fases, criminalização primária, que por meio da legislação estabelece quais praticas são consideradas crime, a criminalização secundária, onde acontece a atuação da polícia, Ministério Público e o Poder Judiciário, é nessa fase que acontece a seletividade, através dos órgãos responsáveis que criminalizam e abordam os mais vulneráveis, por fim temos a criminalização terciaria com o ingresso das pessoas no próprio sistema carcerário (ZAFFARONI, 2001, p. 27).

Um reflexo da desigualdade nessa última fase é que no crime de tráfico de drogas, onde os mais facilmente presos são os que estão nos espaços públicos em territorialidades específicas, realizando a venda a varejo em pequenas quantidades acabam sendo os mais selecionados para a prisão, enquanto aqueles que cometem crimes patrimoniais, de lavagem de dinheiro fora dos espaços públicos e da polícia, não são responsabilizados, no caso do tráfico de drogas por exemplo, aqueles que estão realizando a venda em atacado em grandes quantidades fora dos espaços públicos, são dificilmente criminalizados. Dessa forma, existe também a diferença no tipo de crime e quem o comete, pois todas as classes sociais cometem crimes, mas nem todas são responsabilidades por eles.

A maioria das mulheres encarceradas estão na prisão em razão do crime de tráfico de drogas e associação ao tráfico, mulheres em condições sociais subalternas, que por motivos diversos são levadas ao crime. Seja por acobertar os companheiros ou filhos, mulheres que

arriscam suas vidas para levar drogas, dinheiro ou telefones nas prisões para homens e em contra partida ao serem aprisionadas sequer recebem visitas, como aponta Drauzio Varella (2017, p. 27), a solidão e abandono acomete as mulheres presas, abandonas por familiares e maridos,

De todos os tormentos do cárcere, o abandono é o que mais aflige as detentas. Cumprem suas penas esquecidas pelos familiares, amigos, maridos, namorados e até pelos filhos. A sociedade é capaz de encarar com alguma complacência a prisão de um parente homem, mas a da mulher envergonha a família inteira. Enquanto estiver preso, o homem contará com a visita de uma mulher, seja a mãe, esposa, namorada, prima ou a vizinha, esteja ele num presídio de São Paulo ou a centenas de quilômetros. A mulher é esquecida. (VARELLA, 2017, p. 27)

O encerramento feminino é uma realidade social que mais vem crescendo, mulheres negras heterose sexuais e LGBTs são maioria em um sistema de prisão que escolhe e seleciona quais crimes serão responsáveis a levar determinados corpos para a prisão.

#### **4. POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo do tempo foram muitos os autores que tentaram conceituar o que vem a ser políticas públicas, seu conceito também leva muito em consideração o momento histórico, em que é pensado, porém os mais populares são os desenvolvidos por Laswell, que resume as análises acerca das que políticas públicas como quem ganha, o que ganha e qual o resultado desse ganho e Dye (1984) que define políticas públicas como tudo aquilo que o governo escolhe ou não fazer.

A importância da formação de políticas públicas se dá em razão de serem desenvolvidas através de leis e programas (TEIXEIRA, 2002, p. 2) que direcionam atenção e verbas governamentais a determinadas demandas. A não criação de políticas públicas, ou seja, a omissão governamental frente a necessidade de sua criação também deve ser um elemento digno de atenção, pois significa a escolha pela inercia daqueles que ocupam os cargos públicos, conforme cita o autor,

Políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos (TEIXEIRA, 2002, p)

Frey (2000) elaborou as fases para a formação e implantação das políticas públicas, sendo inicialmente necessário definir qual é o problema, após isso deve-se incluí-lo na puta de

políticas sociais, em seguida haverá sua implantação e análise, após isso é o momento de gerar informações sobre sua atuação e pôr fim a avaliação de sua eficácia no contexto social.

As políticas públicas buscam o acesso da população ao princípio da dignidade da pessoa humana, através da geração de emprego, justa distribuição de rendas, acesso à educação, salários dignos e etc. Em seu caráter estrutural (TEIXEIRA, 2002, p. 3) visam alcançar problemas incutidos na estrutura social, demandas vistas através da necessidade e bom desenvolvimento social, que a partir da inclusão como pauta necessária de ser avaliada pelo poder público e demais entes da sociedade se tornam cabíveis de criação de leis, projetos e campanhas para implementação.

Como bem aponta Paulo Freire (2001, p. 30) as políticas públicas exercem o papel de transformadoras da realidade. As voltadas à alfabetização, por exemplo, cumprem um papel fundamental na formação da cidadania, na transformação do sujeito em detentor de direitos e deveres, porém apenas a alfabetização não é o suficiente para a mudança social. Diante disso as políticas sócias de educação, saúde, trabalho, lazer, alimentação e etc., para que possam ser verdadeiramente percebidas como fator de mudança social devem estar alinhadas umas com as outras.

Nesse sentido, se entende que as políticas públicas devem estar inclusas com as políticas sociais antirracistas, praticas que visam combater o racismo em sua estrutura, seja ele no âmbito da educação, saúde, oportunidade e qualidade de trabalho, na geração de emprego e renda, como ensina Silvio Almeida (2019, p. 35)

Consciente de que o racismo é parte da estrutura social e, por isso, não necessita de intenção para se manifestar, por mais que calar-se diante do racismo não faça do indivíduo moral e/ou juridicamente culpado ou responsável, certamente o silêncio o torna ético e politicamente responsável pela manutenção do racismo. A mudança da sociedade não se faz apenas com denúncias ou com o repúdio moral do racismo: depende, antes de tudo, da tomada de posturas e da adoção de práticas antirracistas. (ALMEIDA, 2019, p. 35)

## **5. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS MULHERES NEGRAS ENCARCERADAS**

Outrossim, foi apontado a importância das políticas públicas, uma vez que, são elas responsáveis por avaliarem as áreas da sociedade carentes de ação do Estado e a partir disso, desenvolverem ações para o suprimento de lacunas que impedem o bom funcionamento da sociedade.

Diante disso, se faz necessário avaliar a criação e aplicação das políticas públicas no ambiente carcerário feminino e seus desdobramentos interseccionais para as mulheres negras (SILVA, 2014, p. 43). Isso pode ser percebido ao analisar que as mulheres negras chegam ao

estabelecimento prisional com menos escolaridade do que as mulheres brancas, em razão disso são submetidas aos trabalhos de serviços gerais de limpeza, portanto são prejudicadas na remissão da pena por dia de trabalho com relação às horas.

As políticas públicas para as mulheres encarceradas não são as mesmas do cárcere masculino, haja vista que as mulheres possuem especificidades, como as necessidades de absorventes, o devido acolhimento para aquelas que estão amamentando, procedimentos de pré-natal e ginecológicos, as mulheres transexuais também necessitam de cuidado específicos, como o direito a se vestirem conforme sua identidade de gênero, prescrição medica hormonal, sendo assim, diante disso a categoria gênero deve ser critério de avaliação na criação de leis, programas e projetos para o cárcere, assim exemplifica Juliana Borges (2020)

Ocorre que a igualdade prisional significou igualdade de repressão e agravamento de punição pela dupla e tripla condição de opressão da maioria esmagadora das mulheres que compõem o sistema prisional. As mulheres têm necessidades diferenciadas e esse uso de respeito a um tratamento igual intensifica o contexto de violência a que essas mulheres são submetidas no contínuo desrespeito aos direitos humanos nas unidades prisionais. Um exemplo é a falta de absorventes, fazendo com que várias tenham que recorrer a expedientes alternativos e insalubres, como o uso de miolo de pão em seus ciclos menstruais. Outro exemplo é do uso de papel higiênico, quando é sabido que mulheres utilizam mais o sanitário para urinar do que homens, obrigando-as a situações aviltantes de utilização de pedaços de jornais velhos e sujos para sua higiene íntima. (BORGES, 2020, p. 98)

Conforme dados do Infopem Mulheres há somente 28 profissionais de ginecologia para atender todas as mulheres encarceradas do Brasil. Em Minas Gerais esse total é apenas de 2 profissionais, corroborando a isso apenas 53% das unidades prisionais federais possuem informações sobre as taxas de doenças com aumento no cárcere. Em Minas Gerais a taxa de agravamentos de doenças no sistema prisional são de 23,2% para HIV, 41% sífilis e 12,1% casos de tuberculose.

Como visto a categoria gênero é indispensável para analisar as políticas públicas carcerárias, de maneira idêntica deve-se incluir raça para se perceber as lacunas existentes. Conforme ensina a pesquisadora Patrícia Hill Collins, os estereótipos servem para manter na sociedade determinadas imagens carregadas de aspectos discriminatórios e assim naturaliza-las em ações e omissões, “ essas imagens de controle são traçadas para fazer com que o racismo, o sexismo, a pobreza e outras formas de injustiça social pareçam naturais, normais e inevitáveis na vida cotidiana” (COLLINS 2009, p. 136).

O racismo em sua forma institucional impossibilita que mulheres racializadas tenham o devido acesso aos serviços de saúde. Conforme estudos realizados por Kalckmann (2007) foi notado expressões usadas para definir mulheres negras que passam pelo pré-natal, “ negra é

como coelho, só da cria” e também “ a médica nem examinou a gestante negra”, salienta-se que o estereótipo da mulher negra forte que suporta mais dor física foi criado a partir do processo de escravização, onde mulheres e homens negros era obrigados a trabalhar como iguais, à essas não era inserido o aspecto patriarcal e limitante de gênero, assim não eram vistas como frágeis (DAVIS, 1981, p. 17).

De maneira idêntica pode-se perceber os atravessamentos de raça e gênero, ao analisar que são poucos os profissionais da saúde para atendimento das mulheres encarceradas, a negligência médica de igual forma é vista na falta de medicações, que conforme Relatório da Mulher Encarcerada no Brasil (2017), foi realizada pesquisa com 318 presas pela Pastoral Carcerária, o resultado é que 117 mulheres usam medicação controlada. No Estado de Goiás, por exemplo, com 70 presas que necessitavam da medicação, apenas 18 tinham acesso, tal falta faz com que muitas cadeias públicas recebam doações de medicamentos da comunidade.

Em março de 2020 o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) realizou uma pesquisa<sup>9</sup> informando um total de 208 mulheres encarceradas estavam grávidas no Brasil, 12.821 mães de criança de até 12 anos ou mais, 434 com idade superior ou igual à 60 anos e 4.052 possuem doenças crônicas ou respiratórias, Em Minas Gerais esses números é de 11 mulheres gestantes, 922 mães de crianças, 22 acima de 60 anos e 253 com doenças crônicas.

Em 2018 o Supremo Tribunal Federal concedeu habeas corpus coletivo possibilitando que as mulheres grávidas e com filhos de até 12 anos de idade que estejam em presas preventiva, sejam substituídas para a prisão domiciliar, no entanto em Março de 2020 o Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos (CADHu) protocolou uma petição nos autos do HC analisando 468 decisões de pedido de liberação, os quais apenas 15,5% são concedidos<sup>10</sup>.

Acrescentando-se a isso, temos os dados de 2020 do Departamento de Promoção dos Direitos de LGBT, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos<sup>11</sup>, cerca 69,5% de mulheres encarceradas LGBTs se declaram negras e pardas<sup>12</sup>. As políticas públicas para a

---

<sup>9</sup>MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos. Do Mapeamento De Mulheres Presas Grávidas, Parturientes, Mães De Crianças Até 12 Anos, Idosas Ou Doentes. Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1588195416\\_SEI\\_MJ11429916Informao\\_final.pdf](http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1588195416_SEI_MJ11429916Informao_final.pdf).

<sup>10</sup>AUDI, Amanda. *et al.* Juízes ignoram a lei e mantem mais de 3 mil mães na cadeia longe dos filhos durante a pandemia. The Intercept Brasil, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/05/09/juizes-ignoram-lei-maes-presas-pandemia/>. Acesso em: 27 de out. de 2020.

<sup>11</sup>MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Documento técnico contendo o diagnóstico nacional do tratamento penal de pessoas LGBT nas prisões do Brasil. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/fevereiro/TratamentopenaldepessoasLGBT.pdf>.

<sup>12</sup>A categoria “ negro” é conforme a definição do IBGE: pretos e pardos

criação e manutenção das alas destinadas as pessoas LGBTs, são formas de garantir a segurança de mulheres transexuais, em sua maioria negras, de diversas violências de gênero que acontece nos presídios masculinos.

Em 2009 em Minas Gerais no presídio Joaquim Biquicas II foi criada primeira ala LGBT do Brasil, sua inclusão se deu após exposições e relatos de pessoas homossexuais nos presídios divulgado pela jornalista e escritora Sandra Kiefer<sup>13</sup>, as violências de gênero que a população LGBTs sofrem nos presídios acontecem justamente pela não aceitação de suas feminilidades e travestilidades nos presídios masculinos (LAMOUNIER, 2018), o relato da travesti Vitória Rios Forte (KIEFER, 2014) emergiu em razão de diversas violações às garantias fundamentos e direitos humanos, no qual era obrigada a fazer sexo com todos os homens da cela e ameaçada de morte, caso contasse aos agentes penitenciários.

Mesmo com sua criação, a manutenção dessas alas ainda sofre com o descaso do poder público, conforme relatório realizado em 2019 pela deputada estadual Andreia de Jesus (PSOL) na ala LGBT <sup>14</sup>da penitenciária Professor Jason Albergaria, em São Joaquim de Bicas, Minas Gerais, o lugar tem capacidade para 396 presos, porém abriga cerca de 808, acrescenta-se que não há nenhuma agente do gênero feminino que possa fazer as inspeções nas encarceradas, além do mais mulheres diagnosticadas com ISTs, doenças contagiadas e tuberculose não recebem nenhum tipo de medicamento nem tratamento médico.

Visto isso é necessário analisar quais são os projetos e políticas públicas para o sistema carcerário feminino no Brasil e especificamente em Minas Gerais, a saber que essas políticas são fundamentais para a ressocialização e a diminuição dos crimes. Em âmbito federal, no plano de governo do atual presidente Jair Messias Bolsonaro não houveram menções acerca de políticas públicas para a população encarcerada, seja no aspecto de ressocialização com projetos de cidadania que evitem os fatores que levam ao crime ou sobre o sistema carcerário feminino e políticas públicas,

Os números comprovam que o extermínio de brasileiros é realizado pelos criminosos! Para reduzir os homicídios, roubos, estupros e outros crimes: 1º Investir fortemente em equipamentos, tecnologia, inteligência e capacidade investigativa das forças policiais, 2º Prender e deixar preso! Acabar com a progressão de penas e as saídas temporárias! 3º Reduzir a maioria penal para 16 anos! 4º Reformular o Estatuto

---

<sup>13</sup> KIEFER, Sandra. Homossexuais contam abusos que sofriam em prisões sem separação. O Estado de Minas, 25 nov. 2014. Disponível em: [http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/11/25/interna\\_gerais,593189/uma-questao-de-respeito.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/11/25/interna_gerais,593189/uma-questao-de-respeito.shtml). Acesso em: 29 out. 2020.

<sup>14</sup> MINAS GERAIS. Agentes são denunciados por violência em penitenciária. Assembleia legislativa de Minas Gerais, 2019. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/12/12\\_audiencia\\_direitos\\_humanos\\_penitenciaria\\_jason.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/12/12_audiencia_direitos_humanos_penitenciaria_jason.html). Acesso em: 27 de out. de 2020.

do Desarmamento para garantir o direito do cidadão à LEGÍTIMA DEFESA sua, de seus familiares, de sua propriedade e a de terceiros. (BOLSONARO, 2018, p. 33)

Semelhantemente na esfera estadual com o atual governador Romeu Zema, em seu plano de governo é mencionado brevemente sobre a criminalidade, no sentido de que conforme o mesmo, o crime atualmente indica compensação, portando há de diminuir os resultados positivos das práticas criminosas, (ZEMA, 2018, p. 25).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo se propôs, como objetivo geral avaliar a políticas públicas para o sistema carcerário feminino e se essas alcançam as mulheres negras, visto que são elas em maiores números no cárcere. Foi demonstrado que o racismo e o sexismo estrutural são fatores de aprisionamento da população negra, sobretudo da mulher negra, nesse sentido a relevância do tema é perceptível, pois conforme foi explanado, historicamente sempre existiu aplicações de penas diferentes para determinados grupos da sociedade, muito embora, em tese, hoje se busca através de políticas públicas sociais aplicações de penas humanizadas, ainda é evidente que existe um perfil social da mulher encarcerada e como isso colabora com as condições do ambiente carcerário através da manutenção de estereótipos de que essas mulheres são mais perigosas, mais fortes e portanto necessitam menos de acolhimento. Dessa maneira os estudos sobre o encarceramento feminino justifica-se em razão da necessariamente de análise interseccional.

Diante disso foi verificado que existem políticas públicas para serem realizadas no cárcere feminino, são elas teoricamente inclusivas, pois são feitas para mulheres cisgêneros e transexuais. Entretanto ainda carecem de eficácia, tendo em vista que não há aplicação das diversas normas prisionais para melhorar a estadia dessas mulher no cárcere, conferindo a elas as garantias constitucionais. Não há também projetos governamentais para a criação de políticas públicas que possibilite analisar as opressões sofridas pelas mulheres negras, que são na verdade oriundas de estereótipos do racismo estrutural e cultura colonial

## **REFERÊNCIAS**

ALMEIDA, Silvio. **Racismo estrutural**. 1. ed. São Paulo: Jandaíra, 2019. p. 12-264.

AUDI, Amanda. et al. Juízes ignoram a lei e mantem mais de 3 mil mães na cadeia longe dos filhos durante a pandemia. The Intercept Brasil, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://theintercept.com/2020/05/09/juizes-ignoram-lei-maes-presas-pandemia/>. Acesso em: 27 de out. de 2020.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa: Feminismos Plurais**. 3. ed. São Paulo: Jandaíra, 2020. p. 1-144.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF.

Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública (2018). Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN Mulheres (2a ed.). Brasília, DF: o autor

BRASIL. Ministério Da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos. Nota Técnica nº 10/2020/DIAMGE/CGCAP/DIRPP/DEPEN/MJ. Brasília: Ministério Da Justiça e Segurança Pública, 30 mar.2020. Disponível em: [https://www.gov.br/depen/pt-br/depen-publica-nota-tecnica-com-orientacoes-parapopulacao-lgbt-encarcerada/copy\\_of\\_NOTATECNICALGBTI.pdf](https://www.gov.br/depen/pt-br/depen-publica-nota-tecnica-com-orientacoes-parapopulacao-lgbt-encarcerada/copy_of_NOTATECNICALGBTI.pdf). Acesso em: 20 out. 2020

COLLINS, Patricia Hill. **Pensamento Feminista Negro: conhecimento, consciência e a política do empoderamento**. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 8-493.

CRENSHAW, Kimberlé (2002), “Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero”. **Revista de Estudos Feministas**, 10º ano, 3º trimestre, 171-188

DAVIS, Angela. **Mulheres Raça e Classe**. 1.ed. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 12-244.

DYE, Thomas D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984.

FREIRE, Paulo. **Política e educação: ensaios**. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 200. p. 8-53.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 20. ed. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 7-288.

FREY, K. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília, DF: IPEA, v. 21 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios**. Educação, 2019, Rio de Janeiro: IBGE

KIEFER, Sandra. Homossexuais contam abusos que sofriam em prisões sem separação. O Estado de Minas, 25 nov. 2014. Disponível em: [http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/11/25/interna\\_gerais,593189/uma-questao-de-respeito.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2014/11/25/interna_gerais,593189/uma-questao-de-respeito.shtml). Acesso em: 29 out. 2020.

LAMOUNIER, G. **GÊNEROS ENCARCERADOS: uma análise transviada da política de Alas LGBT no Sistema Prisional de Minas Gerais**. Tese (Mestrado em Psicologia). Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Minas Gerais, p. 221. 2018.

LASSWELL, H. D. **Politics: who gets what, when, how**. Cleveland: Meridian Books, 1936.

MACHADO, A. E. B; SOUZA, A. P. D. R; SOUZA, M. C. D. SISTEMA PENITENCIÁRIO BRASILEIRO: ORIGEM, ATUALIDADE E EXEMPLOS FUNCIONAIS. **Revista do Curso**

**de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito**, São Paulo, v. 10, n. 10, p. 201-2012, out./2013. Disponível em: <http://www.bibliotekevirtual.org/index.php/2013-02-07-03-02-35/2013-02-07-03-03-11/283-rcd/v10n10/2279-v10n10a09.html>. Acesso em: 30 set. 2020.

MINAS GERAIS. Agentes são denunciados por violência em penitenciária. Assembleia legislativa de Minas Gerais, 2019. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/12/12\\_audiencia\\_direitos\\_humanos\\_penitenciaria\\_jason.html](https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2019/12/12_audiencia_direitos_humanos_penitenciaria_jason.html). Acesso em: 27 de out. de 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias Atualização Junho 2017. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 01 out. 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Departamento Penitenciário Nacional. Sistema Integrado de Informações Penitenciárias. InfoPen Estatística. 2017. Disponível em: <http://antigo.depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 27 out. 2020.

MINISTÉRIO DA MULHER, DA FAMÍLIA E DOS DIREITOS HUMANOS. Documento técnico contendo o diagnóstico nacional do tratamento penal de pessoas LGBT nas prisões do Brasil. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/fevereiro/TratamentopenaldepessoasLGBT.pdf>.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. Divisão de Atenção às Mulheres e Grupos Específicos. Do Mapeamento De Mulheres Presas Grávidas, Parturientes, Mães De Crianças Até 12 Anos, Idosas Ou Doentes. Brasília, 2020. Disponível em: [http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1588195416\\_SEI\\_MJ11429916Informao\\_final.pdf](http://www.susepe.rs.gov.br/upload/1588195416_SEI_MJ11429916Informao_final.pdf).

PINTO, Luciano Rocha. **Sobre a Arte de Punir no Código Criminal Imperial**. XIV Encontro Regional da ANPUH-RIO, 19 a 23 de janeiro, 2010. Disponível em: [http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276652470\\_ARQUIVO\\_Sobreaarte\\_depunirnoCodigoCriminalImperial.pdf](http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1276652470_ARQUIVO_Sobreaarte_depunirnoCodigoCriminalImperial.pdf). Acesso em: 30 set. 2020.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: **questões temáticas e de pesquisa**. Caderno CRH, Salvador, n. 39, jul./dez. 2003.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, Salvador, 2002. Disponível em: [http://www.fit.br/home/link/texto/politicas\\_publicas.pdf](http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf). Acesso em: 03 out. 2020.

VARELLA, Drauzio. **Prisioneiras**. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das pebas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2001.