

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – SANTA RITA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

JACKSON PAULO DE LIMA SANTOS

**PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL, SOCIEDADE DE RISCO E A
CONDUÇÃO DO GOVERNO FEDERAL**

SANTA RITA/PB

2021

JACKSON PAULO DE LIMA SANTOS

**PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL, SOCIEDADE DE RISCO E A
CONDUÇÃO DO GOVERNO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciência Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – Campus Santa Rita, como requisito para a orientação do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos

SANTA RITA/PB

2021

**Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação**

S237p Santos, Jackson Paulo de Lima.

PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL, SOCIEDADE DE RISCO E
A CONDUÇÃO DO GOVERNO FEDERAL / Jackson Paulo de Lima
Santos. - Santa Rita, 2021.
81 f.

Orientação: Ronaldo Alencar dos Santos.
TCC (Graduação) - UFPB/DCJ/Santa Rita.

1. Pandemia da Covid-19. 2. Sociedade de Risco. 3.
Governo Federal. I. Santos, Ronaldo Alencar dos. II.
Título.

UFPB/BSDCJ

CDU 34

JACKSON PAULO DE LIMA SANTOS

**PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL, SOCIEDADE DE RISCO E A
CONDUÇÃO DO GOVERNO FEDERAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Ciência Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – Campus Santa Rita, como requisito para a orientação do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos

Aprovado em: 03/12/2021

Banca Examinadora

Prof. Dr. Ronaldo Alencar dos Santos
Orientador

Profa. Dra. Alana Ramos Araujo
Avaliadora

Profa. Ma. Nayara Toscano de Brito Pereira
Avaliadora

Para Maria e Jane, avó e mãe, amigas confidentes, mulheres que me ensinaram a escutar com os olhos, a ver com o coração e a valorizar o presente, sem esquecer o passado e sem negligenciar o futuro.

Para Alexandrina Libâneo (*in memoriam*), tia, irmã e amiga, vítima de uma doença para a qual já existia vacina.

AGRADECIMENTOS

Agradeço pelo ar que ainda respiro, pela água que ainda bebo, pela comida que ainda me nutre e pelo chão que ainda piso. Também agradeço:

Aos meus pais, Jane e José, pelo amor, pelo exemplo, pela dedicação, pelas broncas, pelo apoio e por verem em mim aquilo que nem eu mesmo conseguia enxergar.

A Júlia, irmã, amiga e, às vezes, adversária, pela paciência, pelo seu jeitinho de mostrar o amor e pelo companheirismo.

A minha família, especialmente aquelas e aqueles que sabem que são mais do que especiais, pela base e apoio, sempre presentes.

A Lília, amiga e grande apoiadora nesse trabalho e em tantos outros, que com sua experiência e expertise tem me guiado na vida acadêmica e literária.

A Raquel, amiga e irmã que ainda distante no espaço se mantém próxima no amor.

As minhas amigas e aos meus amigos de faculdade, especialmente aqueles com quem estudei ao longo desses cinco anos, pelos momentos de alegria e pelos de tristeza nos corredores do DCJ, fora deles e, nos últimos meses, nas salas virtuais.

As minhas amigas, que distantes se fazem presentes dentro de mim.

A Mario Quintana, Manoel de Barros, Fernando Pessoa, Sêneca e José Saramago, pelas palavras que há tanto tempo escritas ainda ecoam e hoje me tocam.

A Belchior, Maria Bethânia, Clara Nunes, Milton Nascimento e Zé Ramalho por serem minha trilha sonora nas noites de estudo.

Aos vivos e aos finados que carrego dentro de mim.

“A cegueira também é isto, viver num mundo onde se tenha acabado a esperança”

Ensaio sobre a cegueira – José Saramago

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os impactos sociais da pandemia da Covid-19, usando como base teórica a obra do sociólogo alemão, Ulrich Beck, mais especificamente a sua teoria da sociedade de risco, em especial o avanço da pandemia no Brasil, no contexto da sociedade mundial de risco, a partir do estudo dos conceitos de risco e de distribuição de riscos, em conjunto com dados públicos acerca da doença. A justificativa social da pesquisa se encontra na sua atualidade ao abordar um problema pelo qual a sociedade mundial como um todo está experienciando, a pandemia da Covid-19, e as suas repercussões globais e nacionais, sob a lente da teoria da sociedade de risco. No campo das ciências jurídicas, a sua relevância está na análise das normas e atos na esfera Federal diante da atual pandemia e como isso impactou e tem impactado o controle, a disseminação e o tratamento da doença. O problema desta pesquisa consiste em: como as ações do governo federal impactaram na disseminação, controle e tratamento da Pandemia da Covid-19 e os seus riscos no Brasil? Ao longo do trabalho verificou-se que o governo federal decidiu investir em medicamentos sem nenhuma eficácia comprovada no combate à Covid-19, bem como incentivou e promoveu a exposição da população ao vírus, a fim de atingir a imunidade de rebanho pelo contágio ao mesmo tempo que manteria a economia em pleno funcionamento. Por fim, conclui-se que a negação dos riscos da pandemia em prol da manutenção da produção de riquezas, resultou no agravamento dos danos em vidas humanas e no desenvolvimento de novos riscos.

Palavras-chave: Pandemia da Covid-19. Sociedade de Risco. Governo Federal

LISTA DE QUADROS, FIGURAS E GRÁFICOS

FIGURA 1 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados no mundo – 22 de janeiro de 2020 a 11 de março de 2020.....	42
FIGURA 2 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas no mundo – 22 de janeiro de 2020 a 11 de março de 2020.....	43
FIGURA 3 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados no mundo - 22 de janeiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.....	44
FIGURA 4 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas no mundo – 22 de janeiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.....	45
FIGURA 5 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados nos Estados Unidos, Índia e Brasil – 26 de fevereiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.....	48
FIGURA 6 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas nos Estados Unidos, Índia e Brasil – 12 de março de 2020 a 31 de outubro de 2021.....	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
Anvisa	Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BVS	Biblioteca Virtual em Saúde
CEPEDISA	Centro de Estudo de Pesquisas de Direito Sanitário
CONASS	Conselho Nacional de Secretários de Saúde
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
ESPII	Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional
ESPIN	Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FSP	Faculdade de Saúde Pública
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
MS	Mandado de Segurança
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OMS	Organização Mundial da Saúde
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
RBD	Domínio Receptor-Obrigatório
RDC	Resolução de Diretoria Colegiada
RT-PCR	Teste para detecção da Covid-19
SECOM	Secretaria Especial de Comunicação Social
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo
WHO	World Health Organization

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	12
2. SOBRE A TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO.....	15
2.1. ASPECTOS SOCIOLÓGICOS DA TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO..	18
2.2 SOCIEDADE INDUSTRIAL E PRIMEIRA MODERNIDADE.....	21
2.3 O EIXO TEÓRICO DA SOCIEDADE DE RISCO.....	24
2.3.1 Modernização.....	25
2.3.2 Risco.....	26
2.3.3 Reflexividade.....	29
2.4 A LÓGICA DA PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE RISCOS.....	30
2.5 A SOCIEDADE BRASILEIRA NA SOCIEDADE DE RISCO.....	34
3. PANDEMIA DA COVID-19.....	38
3.1 SARS-COV-2 E O TRANSBORDAMENTO ZOONÓTICO.....	39
3.2 A PANDEMIA NO MUNDO.....	41
3.3 A PANDEMIA E O NEGACIONISMO NO MUNDO.....	45
3.4 PANDEMIA NO BRASIL.....	46
4. O GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO NA CONDUÇÃO DA PANDEMIA..	50
4.1 SOCIEDADE DE RISCO E A PANDEMIA DA COVID-19.....	65
4.2. SOBRE A CONDUÇÃO DA PANDEMIA PELO GOVERNO FEDERAL.....	68
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	70
REFERÊNCIAS.....	72

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho se propõe a tratar dos impactos sociais da pandemia de Covid-19, usando como base teórica a obra do sociólogo alemão, Ulrich Beck, mais especificamente a sua teoria da sociedade de risco. Desse modo, o objetivo deste trabalho é analisar o avanço da pandemia no Brasil, no contexto da sociedade mundial de risco, a partir do estudo dos conceitos de risco e de distribuição de riscos, em conjunto com dados públicos acerca da doença.

A pandemia de Covid-19, decorrente da ação do novo coronavírus – o Sars-Cov-2, tem sido marcada pela morte de milhões de pessoas no mundo. O surgimento local do vírus, seguido da sua distribuição rápida e furtiva, atingiu todo o planeta, colocando em questão as ações da humanidade diante das antigas e novas situações de risco a que está sujeita.

Assim, a pesquisa tem como justificativa a importância que os riscos têm ganhado nas ações dos sujeitos privados e públicos no contexto internacional, conforme tem ficado patente com a pandemia da Covid-19. O risco já é uma realidade da sociedade global, a sua identificação e as suas repercussões são alvo de disputas no cenário internacional, uma vez que ele não se limita às fronteiras dos países.

O impacto global dos riscos requer uma cooperação internacional dos países, para isso são firmados tratados, convenções, acordos com compromissos e deveres para lidar com a degradação ambiental, a ameaça de acidentes nucleares, o uso de armamentos nucleares, a produção e o consumo de alimentos geneticamente modificados, o uso de agrotóxicos, a ameaça de substâncias químicas mal regulamentadas ou não regulamentadas, o descarte do lixo, a instalação de empresas de alto risco, as mudanças climáticas, dentre outros riscos que atravessam fronteiras sem sequer serem notados.

O enfoque adotado nesta pesquisa bibliográfica é o qualitativo. Assim, ao longo da pesquisa foram selecionados artigos, livros e entrevistas de Ulrich Beck que versassem sobre a sua teoria da sociedade de risco, em especial o seu livro “Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade”, bem como artigos

e livros de autores e autoras brasileiros que abordam a teoria em proximidade com a realidade do país, inclusive com críticas de uma sociologia pós-colonial, em especial Julia Guivant, Estevão Bosco, Gabriela Marques Di Giulio, Leila Ferreira, Aurea Ianni e João Areosa. No que tange à pandemia de Covid-19 no contexto internacional e brasileiro, foi priorizada a leitura de José Roque Junges, Lívia Campello, Andersen et al. e do estudo “A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da Covid-19”, também foram utilizados dados da Universidade Johns Hopkins e da Organização Mundial da Saúde (OMS).

O problema desta pesquisa consiste em: como as ações do governo federal impactaram na disseminação, controle e tratamento da Pandemia da Covid-19 e os seus riscos no Brasil?

No primeiro capítulo, é tratada a teoria da sociedade de risco no contexto da modernidade reflexiva, oportunidade em que são aprofundados os conceitos de risco, modernização e reflexividade – o eixo teórico da teoria, como também a lógica da produção e distribuição de riscos, encerrando com a análise da sociedade brasileira na perspectiva da sociedade de risco.

No segundo capítulo é explorada a pandemia de Covid-19, indo de uma breve análise do contexto internacional até um estudo mais detido do contexto nacional.

Por fim, no terceiro capítulo é construída uma linha do tempo da atuação do governo federal na administração da pandemia, com base em dados oficiais divulgados pelo projeto de pesquisa “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”, do Centro de Estudos de Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA) da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP), bem como dados da Universidade Johns Hopkins e da OMS, a fim de traçar o desenvolvimento da pandemia da Covid-19 no Brasil. Em seguida, a pandemia é abordada no contexto da teoria da sociedade de risco, momento em que se retorna ao conceito de risco, seguida de uma avaliação das medidas adotadas pelo governo federal brasileiro no curso da pandemia da Covid-19, sob a hipótese de estímulo consciente à circulação do vírus no país.

A relevância social desta pesquisa está na sua atualidade ao abordar um problema pelo qual a sociedade mundial como um todo está experienciando, a

pandemia de Covid-19, e as suas repercussões globais e nacionais, sob a lente da teoria da sociedade de risco.

Já a sua relevância jurídica, consiste na análise das normas e atos de governos oriundos da atuação Federal no decorrer da Pandemia da Covid-19, e como estas impactaram a sociedade brasileira e a disseminação da doença à luz da teoria social do risco, de Ulrich Beck.

Trata-se de um estudo descritivo da teoria da sociedade de risco, tendo como contexto a pandemia de Covid-19, especialmente na sociedade brasileira e a sua administração pelo governo federal. Não é pretensão deste trabalho exaurir esses temas, tampouco propor soluções práticas, o que se almeja é proporcionar uma leitura crítica da conjuntura pandêmica com base na teoria da sociedade de risco, ainda pouco aprofundada no Direito brasileiro.

2. SOBRE A TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO

Diante do cenário de ameaças globais e da necessidade de uma sociologia que tivesse aderência com a realidade, Ulrich Beck, na década de 1980, por meio do ensaio discursivo-analítico, associado a um diagnóstico de época com orientação transdisciplinar (BOSCO; DI GIULIO, 2015), passou a desenvolver a teoria de uma sociedade de risco que surge no contexto de uma modernidade reflexiva, abordando os conceitos de risco, modernização reflexiva, distribuição e produção de riscos (GUIVANT, 1998, 2016).

Assim, a sociedade de risco é marcada pelo rompimento das estruturas da sociedade industrial, a exemplo das formas de trabalho, organização familiar, sexualidade, direitos e garantias, não para se opor a esta, e sim para assimilar os efeitos e ameaças que a racionalidade industrial não foi capaz de assimilar (ANDRADE; CALLEGARI, 2020). Conquanto, preservou estruturas chaves para o seu desenvolvimento, como é o caso da intensa ampliação das forças produtivas por meio da modernização e das desigualdades sociais que se intensificam com a distribuição de riscos (COHN e LUIZ, 2006).

Enquanto a sociedade industrial se desenvolve na modernização simples, a sociedade de risco tem como contexto a modernização reflexiva, marcada pela intensa transformação social (GUIVANT, 1998). Na modernidade reflexiva, Beck (2011) considera que a distribuição de riscos está ligada a pelo menos duas condições: a primeira se trata da intensificação das forças produtivas humanas e das constantes inovações tecnológicas, haja vista que os riscos são um produto direto da modernização; a segunda condição são os riscos e potenciais de auto ameaça que se agravam com o aumento exponencial das forças produtivas, trazendo consigo um nível de ameaça inédito a nível global, capaz de comprometer a capacidade de existência de vida na terra.

Isso não implica que os riscos são uma invenção da modernidade, visto que as sociedades humanas sempre se viram ameaçadas por riscos externos, como secas, enchentes, terremotos, erupções vulcânicas, dentre outras manifestações da natureza. Ocorre que, atualmente, os riscos enfrentados pela humanidade estão cada vez mais relacionados com as ações do próprio homem.

O incremento de sistemas de produção em massa e de novas tecnologias mudaram radicalmente o impacto dos riscos nas sociedades humanas, não são mais a simples eventualidade da natureza, são fruto da intervenção do homem que criam o risco (CARVALHO; SOBRINHO; ZIBETTI, 2017).

O risco consegue permear a realidade, independentemente da aceitação da sua existência, a exemplo da pandemia de Covid-19 e os grupos negacionistas que minimizam a gravidade da doença ou rejeitam a sua existência (CARVALHO e GUIMARÃES, 2020; CAPONI, 2020). Devido às suas implicações na economia, na saúde, na confiança da população e no mercado de trabalho, o risco pode ter a sua existência minimizada, camouflada ou, até mesmo, negada, o que corrobora para o agravamento da catástrofe que o risco anuncia. Porém, a negação, a reinterpretação ou a rejeição dos riscos não os anulam, apenas lança uma cortina de fumaça sobre eles. Do mesmo modo, não basta a constatação dos riscos, é preciso que seja estabelecida uma relação de causa e efeito que os coloque como um produto do sistema de produção industrial, deixando claro quem são os ganhadores e os perdedores nesse processo (BECK, 2011).

A mercantilização e expansão dos riscos confere um potencial político à sociedade de risco, nela o conhecimento – científico e leigo – passa a ter uma nova relevância política, ganhando espaço nas agendas de políticas públicas de governos e nos comportamentos socioculturais (ALEXANDRE, 2000), pois a consciência dos riscos, até então desconhecidos ou ignorados, determina a sua existência (BECK, 2011). As catástrofes também exercem um papel político, na medida que não se limitam ao meio ambiente ou à saúde humana, os seus efeitos permeiam a economia, os mercados, a cultura e os comportamentos através da implicação de responsabilidades, de prejuízos a serem reparados, da perda da credibilidade e da judicialização dos danos.

Assim como as riquezas, os riscos são distribuídos pela sociedade, uma vez que estão interligados a elas. Todavia, enquanto as riquezas sociais – como bens, educação e renda, são escassas e cobiçadas, os riscos são abundantes e evitados, o que leva a um constante exercício de reinterpretação de dados para negá-los ou minimizá-los. Por dependerem de uma análise voltado ao futuro, os riscos possuem um pressuposto de inexistência, isto é, até que sejam

identificados, no que Beck (2011, p. 41) denomina de “*princípio do in dubio pro progresso*”, ou seja, “na dúvida, deixa estar”.

Na sociedade de risco, o sistema de divisão de classes se mostra incapaz de exprimir a realidade social, pois não é apenas a riqueza que está no centro das disputas, uma vez que tanto as riquezas quanto os riscos são distribuídos (ALEXANDRE, 2000). Mas, ao passo que a riqueza se concentra no topo e goteja para a base da pirâmide social, os riscos, por outro lado, se concentram na base, mas isso não significa que o topo esteja a salvo deles. Os ricos e poderosos até podem pagar para se sentirem seguros. Todavia, o dinheiro, o conhecimento e/ou o poder não são capazes de criar uma redoma inviolável contra os riscos, eles são muitos, vários e, numa primeira análise, imperceptíveis. As barreiras sociais não se sustentam diante do ar, da água e do solo contaminados, todos os humanos respiram, bebem e carecem de um suporte físico mínimo para sobreviverem (BECK, 2011).

No contexto internacional, os riscos evidenciam as desigualdades entre os países desenvolvidos e os em condição de subdesenvolvimento, um exemplo marcante que a pandemia de Covid-19 tem proporcionado é a flagrante concentração de vacinas nos países mais ricos (VERNES-PINTO, 2021; SOUZA e BUSS, 2021). A indústria de risco é atraída pela mão de obra barata e abundante que não dispõe de muitas alternativas, a não ser se sujeitar aos riscos extremos, em uma troca perversa, de um mal urgente – a fome – por um mal iminente e, a princípio, invisível. Uma coisa é certa, entre a riqueza visível e o risco invisível e iminente, se agarra a “riqueza” sem pensar duas vezes, e é aí que o risco se fortalece (BECK, 2011).

A despeito dessa aparente segurança dos países ricos, os riscos não conhecem fronteiras internacionais, eles se espalham pela sociedade, pelos territórios e pelo tempo. Já não se sabe a sua dimensão precisa, mas já existem demonstrações do seu incrível potencial de afetar todos os lugares da terra. Assim, a globalização marca não só a transformação das relações sociais, econômicas, culturais e políticas, também marca a ampliação no alcance dos riscos.

No Brasil, a discursão dos riscos não é recente, sobretudo nas universidades, vide o exemplo dos debates acerca do uso de agrotóxicos em larga escala pelo agronegócio (GUIVANT, 2003), ou então o debate dos impactos causados pelas usinas hidrelétricas (SANTOS, 2007). Contudo, o país ainda carece de políticas e ações concretas que garantam a administração eficiente dos riscos em conjunto com outros países e organismos internacionais. Para isso, é imprescindível uma comunicação clara e objetiva, sobretudo daqueles perigos imperceptíveis, tirando o cidadão da condição de infantilização por meio da transmissão do conhecimento dos riscos, associando-os à realidade (BECK, 2010a).

A necessidade de ações conjuntas entre os países e organismos internacionais fica ainda mais evidente com a pandemia de Covid-19. A política pautada no nacionalismo metodológico se mostra incapaz de lidar com riscos que não reconhecem limitações espaciais e temporais, com efeitos que vão muito além das fronteiras dos países inicialmente atingidos e que se prologam no tempo indeterminadamente. Como alternativa e forma de compreender essa dinâmica, Beck (2008) propõe um cosmopolitismo metodológico para os estudos sociológicos, não mais focado nas questões domésticas das nações, e sim nos riscos comuns compartilhados por estas, que afetam diretamente seus interesses internos.

2.1. ASPECTOS SOCIOLOGICOS DA TEORIA DA SOCIEDADE DE RISCO

A sociologia ambiental surge na segunda metade do século XX, em um momento de intensa contestação social do estudo técnico e quantitativo dos riscos, com a flagrante degradação ambiental e os alertas de escassez de recursos naturais, frente às políticas ultradesenvolvimentistas (FERREIRA, 2004). Nesse processo, a sociologia ambiental não encontra um aporte teórico robusto que tratasse das preocupações ecológicas no desenvolvimento das forças de produção (GIDDENS, 1991).

A despeito da intensa difusão das análises técnicas-quantitativas, nas décadas de 70 e 80 as críticas contra o método se intensificam, sobretudo pela falta de dados científicos suficientes para determinar um “risco aceitável” e as frequentes divergências na comunidade científica (GUIVANT, 1998).

Enquanto isso, no final dos anos 60 é formulada a teoria cultura dos riscos, a qual, diferentemente dos estudos técnicos e quantitativos dos riscos, se caracteriza “pela ênfase no caráter cultural de todas as definições de risco” (GUIVANT, 1998, p.9), não se atendo à diferenciação do conhecimento entre leigos e peritos, e sim à distinção entre rationalidades para lidar com os riscos.

Os trabalhos da socióloga britânica Mary Douglas, ao criticar as análises técnicas forneceram uma base para a teoria cultural dos riscos. Nessa teoria, a forma das pessoas lidarem, entenderem e considerarem os riscos é fruto de um processo sociocultural, de modo que não podem ser tratados com neutralidade. A teoria advoga ainda que as disputas acerca dos riscos não devem ser reduzidas a um antagonismo de leigos e peritos, estando de um lado a ignorância e do outro a rationalidade, na verdade, os peritos não representam o racional, e sim uma das rationalidades que atuam na disputa dos riscos (DOUGLAS; WILDAVSKY, 2012).

Douglas e Wildavsky (2012) entendem que apenas soluções de caráter técnico-científica não são capazes de evitar ou conter a proliferação e concretização dos riscos, na realidade, podem acabar agravando ainda mais o problema. Como alternativa ao tecnicismo científico, apontam a importância da abertura do diálogo com os sujeitos afetados, lidando com a questão de forma política (GUIVANT, 1998). Insta destacar que não se trata de uma desconsideração do conhecimento especializado dos peritos, e sim do reconhecimento de uma pluralidade de rationalidades a serem consideradas.

Nos anos 80, em meio a uma profusão de estudos sociais sobre os riscos, destaca-se o desenvolvimento da teoria construtivista do risco, sobretudo por Brian Wynne, a qual reconhece as importantes contribuições da teoria cultural dos riscos. Entretanto, ele vê uma limitação na tipologia grade/grupo e defende a existência de ambiguidades das crenças (GUIVANT, 1998). Além disso, a teoria construtivista aprofunda antigas e tece novas críticas às análises

técnicas dos riscos, dentre elas: a confiança que os leigos têm nas instituições responsáveis por avaliarem e conterem os riscos; a desconsideração das diferenças entre o laboratório e o mundo real; e o desprezo das implicações práticas nos processos decisórios de gestão de risco.

A malgrado das críticas à abordagem técnica dos riscos, a teoria construtivista ainda vê a possibilidade de compatibilidade nos processos de construção social dos riscos junto às análises qualitativas que proporcionam escala, interatividade e contingência. Entretanto, o problema central nessa complementação é a resistência dos peritos aos argumentos socioqualitativos (GUIVANT, 1998).

Ainda na década de 80, destacam-se os sociólogos Ulrich Beck e Anthony Giddens na teoria social do risco, estes defendem o surgimento de uma nova sociedade por meio do processo de modernização industrial. Para Giddens é a sociedade da alta modernidade (GIDDENS, 1991), já para Beck é a sociedade de risco (BECK, 2011). Ao contrário de como era visto na sociedade industrial, o risco não é um mero efeito colateral do progresso, agora ele está no centro da sociedade. O processo passa a ser visto como fonte autodestrutiva da sociedade, com riscos de abrangência global e de difícil percepção, atravessando países e classes sociais (FERREIRA, 2004; GUIVANT, 1998).

Por se tratar da fundamentação teórica escolhida para o presente trabalho, a pesquisa irá se ater à obra de Beck, especialmente na sua teoria da sociedade de risco, cuja principal característica diferenciadora é o seu potencial catastrófico global diante da degradação ambiental e o progresso tecnológico-industrial desenfreado (ALEXANDRE, 2000). Além disso, o autor aprofunda o estudo das relações que permeiam a percepção, ocultação e minimização dos riscos, bem como a defesa de uma política ambiental sustentada na democratização do processo de tomada de decisões no nível político e econômico para a gestão dos riscos.

Diante do seu incômodo com a teoria social e os conceitos que via como caducos para lidar com a realidade, Beck propôs uma nova teoria – a sociedade de risco, nesta as classes não ocupam o centro, este lugar foi dado aos riscos, sobretudo os ambientais em um primeiro momento (GUIVANT, 2016;

ALEXANDRE, 2000). A origem da sociedade de risco estaria no progresso da modernidade resultante dos avanços científicos aplicados na indústria, sendo tanto fonte de riqueza quanto de riscos, de modo que a humanidade se torna o seu maior perigo.

Insta destacar que Beck (2011, 2018) não coloca os riscos como sinônimo de catástrofes, na verdade eles estão no momento anterior a elas. E, a despeito do caráter pré-catastrófico dos novos riscos, eles não implicam necessariamente no fim da humanidade, eles permitem o surgimento de novas formas de fazer política, especialmente a subpolítica, cujos principais atores já não são os Estados-Nações, este papel é partilhado com instituições, organizações internacionais e os atores locais vinculados pelos riscos no contexto global.

Desse modo, a sociedade de risco não se confunde com a sociedade catastrófica, pois a primeira está em um momento anterior, no qual ainda se pensa “o que podemos fazer”; enquanto a segunda sociedade está no momento posterior, no qual já é “tarde demais para agir” (BECK, 2018).

No que tange às características centrais da sociedade de risco, destacam-se: o fim da natureza intocada, tendo em visto que já não existe natureza que desconheça a intervenção antropológica; e a destradicionaisização da sociedade em um movimento de reflexividade (BECK, 2011). Beck ainda aponta pontos distintivos entre a sociedade industrial, própria da primeira modernidade, e a sociedade de risco, conforme será abordado a seguir.

2.2. SOCIEDADE INDUSTRIAL E PRIMEIRA MODERNIDADE

A sociedade industrial se desenvolveu na primeira modernidade, vendo o risco enquanto um dano colateral do progresso. Por outro lado, a sociedade de risco se desenvolveu na modernidade reflexiva, tratando os riscos como uma ameaça que tem o condão de anunciar possíveis catástrofes, de tal modo que devem ser tratados de forma central (GUIVANT, 2002). Destaca-se que essa mudança no tratamento não se refere necessariamente a um aumento dos riscos

no presente em relação ao passado, e sim na mudança, por meio das ações antropológicas, do seu alcance temporal, espacial e social.

A ruptura da sociedade industrial para a sociedade de risco, é o momento em que ela se vê frente ao seu potencial autodestrutivo, que se expressa por meio de riscos e catástrofes criados ou agravados artificialmente. Distintos dos riscos da sociedade industrial, os da sociedade de risco não respeitam limites espaciais, temporais ou sociais; tampouco seguem a regra de causalidade e culpabilidade em vigor, o que demanda novas formas de responsabilidade; além disso, tais riscos já não podem ser simplesmente assegurados ou compensados, sobretudo, em razão da extensão que atingem (BECK, 2006, 2010a, 2011).

Enquanto na sociedade industrial o conflito entre o capital e o trabalho tem uma disputa positiva, em torno da propriedade e dos lucros (BECK, 2010a). Na sociedade de risco há uma disputa negativa de perdas e danos, em que se busca desacreditar o risco até o momento em que o eufemismo não funciona mais e se faz necessário evitar que relações de causa e efeito sejam estabelecidas, o que abre espaço para responsabilizações. Assim, Beck (2011, p. 232) sintetiza as distinções entre a sociedade industrial e a de risco da seguinte maneira:

A diferença entre sociedade industrial e sociedade de risco não coincide portanto com a diferença entre a “lógica” da produção e distribuição de riqueza e a “lógica” da produção e distribuição de riscos, resultando antes do fato de que a *relação de prioridade se inverte*. O conceito de **sociedade industrial** pressupõe o **predomínio da “lógica da riqueza”** e sustenta a **compatibilidade da distribuição de riscos**, enquanto o conceito de **sociedade de risco** sustenta a **incompatibilidade da distribuição de riqueza e de riscos** e a **concorrência entre as duas “lógicas”**. (Grifos do autor)

Nessa toada, o conhecimento científico, diante da concorrência entre as lógicas, acaba legitimando a ameaça ao lançar mão de uma análise puramente técnica-quantitativa que vê o risco como um evento adverso, capaz de ser previsto e estimado com base na análise probabilística em conjunto com cálculos quantitativos que estabeleçam padrões (*standards*) de segurança aceitáveis (GUIVANT, 2001, 2002).

De acordo com Guivant (2002), a fixação desses padrões se dá em três níveis: o primeiro é a avaliação dos riscos; o segundo é a administração dos

riscos com processos de ajuste para implantação de *standards* nas políticas públicas, como forma de minimizar os danos; e o terceiro é a comunicação dos riscos entre aqueles que os avaliam e os administram com os consumidores que deles são alvo.

A despeito dos *standards*, na sociedade de risco, leigos e peritos se deparam rotineiramente com situações de escolha de riscos que já não são mais estimáveis com precisão, visto que na modernização reflexiva estes possuem efeitos incalculáveis e imprevisíveis que fogem de uma análise probabilística (BECK, 2011). Contudo, os riscos não são apenas objetos de afetação, também são oportunidades de mercado ao delimitar o que é aceitável ou não com base nos padrões (GUIVANT, 2002). Nesse diapasão, a abordagem técnica-quantitativa ignora o fato de os riscos e a sua influência estarem relacionados com experiências e interações sociais não homogêneas, compostas por diferentes rationalidades que influenciam na percepção dos riscos (BECK, 2006, 2011).

Ao questionar a análise técnica-quantitativa dos riscos, Beck (2011) traz os seguintes argumentos: I) o alcance limitado da análise é incapaz de contemplar todas as substâncias em seus potenciais de risco; II) ela desconsidera os efeitos a longo prazo; III) ela faz uma extensão dos resultados de experimentos feitos em animais para os seres humanos; e IV) a análise desconsidera os fatores sociais e individuais que alteram as sensibilidades. Como alternativa, Beck (2011) destaca a necessidade de um ponto de vista axiológico para se debater o risco.

Na elaboração de políticas públicas acerca dos riscos, a fim de não se limitar aos padrões de segurança impostos, o autor propõe o diálogo no processo decisório sem a pretensão de deliberações definitivas, e sim negociações que procurem deixar claro quem sai perdendo e quem sai ganhando com aqueles riscos (BECK, 2010a).

Com a proposta dos fóruns de diálogo, Beck (2010a) não deseja uma desconsideração do conhecimento científico, reconhecendo o seu papel na demonstração dos riscos globais por meio de descobertas. Nos fóruns, o conhecimento perito tem o seu lugar, porém não é o único, dividindo espaço com

empresas, sindicatos, políticos, autoridades e demais segmentos da sociedade interessados (GUIVANT; MACNAGHTEN, 2011). Para isso, alguns parâmetros devem ser firmados: a) a correlação de *standards* que fundamentam um reconhecimento legal do dano; b) a mudança da responsabilidade em provar os riscos, saindo dos afetados para os peritos e agentes industriais perante o público; c) a responsabilização pelos danos; d) a ampliação do princípio do poluidor-pagador por meio de uma prestação de contas regional de setores econômicos beneficiados e prejudicados por aqueles riscos; e) a negociação de acordos para o reconhecimento de danos e compensações às populações afetadas; e f) a instauração de comitês de peritos interdisciplinares para atuarem em áreas nebulosas da ciência, indústria e política.

O funcionamento dos comitês e fóruns de debates, segundo Beck (2010a), deve ocorrer mediante a quebra do monopólio do trabalho dos peritos com a abertura para a participação de atores sociais diretamente envolvidos com os problemas discutidos. As decisões resultantes devem ter um caráter aberto, evitando o caráter definitivo que impeça revisões para restringir gradativamente os níveis de aceitabilidade dos riscos, assim como devem ser aceitas por todos os participantes. Além disso, os participantes desses espaços podem lançar mão da formulação de normas feitas em comum acordo, que guiem os debates e decisões, desde que respeitem a primazia do interesse público sobre o privado, tanto no nível local, regional, nacional ou internacional.

Não obstante, Guivant (2002) ressalta que ao se criticar o conhecimento puramente científico pode acabar resultando noutra armadilha, a da idealização do conhecimento leigo sobre os riscos, desconsiderado a imprecisão dessa categoria e a heterogeneidade de sujeitos que a compõem. De acordo com a autora, um ponto de equilíbrio seria reconhecer as limitações e incertezas do conhecimento perito nas análises de risco, levando em consideração, com algumas ressalvas, o conhecimento leigo, enquanto um gênero que abriga conhecimentos plurais, inclusive, híbridos com o conhecimento perito.

2.3. O EIXO TEÓRICO DA SOCIEDADE DE RISCO

Na teoria da sociedade de risco, os perigos passam a ser fabricados em escala industrial e repercutem nos planos político, econômico, jurídico e científico. A particularidade desses riscos não está necessariamente no seu potencial destrutivo, e sim na sua origem – intervenção antropológica, na sua invisibilidade aos sentidos humanos e na sua extensão temporal, espacial e social (BOSCO; FERREIRA, 2016). O risco passa a ser uma condição inherente à sociedade, que os produz, os teme e os experimenta, exercendo influência político-normativa no sistema de produção industrial, no sistema econômico e na organização política e social.

Segundo Bosco e Ferreira (2016), diante do processo de modernização, sobretudo dos meios de produção, o que proporciona um aumento da capacidade produtiva, mais riquezas podem ser geradas e isso até pode ser visto como progresso. Entretanto, mais riscos também são gerados nesse processo, que já não é visto apenas como provedor de bens e melhorias, a sua outra face se revela e nela está contido o potencial de auto ameaça dessa sociedade de risco, marcada pela reflexividade em torno da concorrência entre a lógica da riqueza e a do risco. Em resumo, os autores definem o seguinte eixo teórico modernização-risco-reflexividade.

2.3.1. Modernização

A modernização, segundo Beck (2011, p. 23), pode ser entendida como um “salto tecnológico de racionalização e transformação do trabalho e da organização”, implicando em mudanças sociais, cognitivas, nos estilos de vida, no poder e no controle da própria noção de realidade. Esse processo de modernização é reflexivo, ao passo que se torna um problema em si mesmo. Nele o crescimento econômico, as novas tecnologias e emprego dividem espaço com os riscos e, para estes não se sobreponem ao resto, a promessa de segurança deve ser continuamente reforçada.

Assim, a modernidade reflexiva é caracterizada pela produção de riqueza acompanhada pela produção de riscos. Na medida que as forças de produção humanas e tecnológicas se desenvolvem no processo de

modernização, os riscos e potenciais de auto ameaça atingem níveis até então impensáveis (GUIVANT, 1998).

Ao contrário dos riscos da modernidade simples, os da modernização reflexiva tem o potencial de se desdobrarem em consequências que não se atêm às fronteiras nacionais, temporais ou sociais, o que gera a incompatibilidade da sua produção e distribuição atrelada às riquezas (BECK, 2011).

Além do mais, por estarem no campo da incerteza, nem sempre esses riscos são identificados e na invisibilidade eles crescem (GUIVANT, 2016). Tal invisibilidade desafia o conhecimento científico específico que procura percebê-los e calculá-los. Em contrapartida, outro produto do desenvolvimento industrial, muito mais visível, palpável e atraente, são as riquezas e elas acabam exercendo influência nos processos sociais de definição dos riscos (BECK, 2011).

2.3.2. Risco

Na sua teoria da sociedade de risco, Ulrich Beck (2011) explica o conceito de risco por meio da conceituação negativa até chegar numa delimitação restrita o suficiente para evitar generalizações e, ao mesmo tempo, ampla o bastante para comportar a mutabilidade dos riscos na velocidade em que as sociedades se modificam e se desenvolvem.

Partindo dessa premissa, o autor explica que na sociedade de risco a única certeza é a incerteza, de tal modo que não há espaço para decisões baseadas em cálculos precisos que possibilitem previsibilidade e controle (BECK, 2006). Assim, os riscos não devem ser confundidos com a probabilidade calculada de um mal acontecer.

Nesse diapasão, o risco também não deve ser tomado como uma invenção moderna, ele é anterior à própria noção de modernidade. Na modernidade reflexiva, fica patente que a aliança do desenvolvimento industrial e suas tecnologias em torno do progresso, permite o agravamento dos riscos, partindo de uma abrangência pessoal para a escala global, ao nível de ameaçar a própria manutenção da vida no planeta (BECK, 2011). Diante da ausência de

fronteiras espaciais e temporais, as ações locais para lidar com os riscos parecem mais com a tentativa frustrada de se abrigar de um furacão sob um guarda-chuva.

Em parceria ao desenvolvimento industrial e às suas tecnologias, os riscos vão se agravando e escapam da percepção sensorial, como é o caso da radioatividade. A invisibilidade desses riscos requer um conhecimento específico – científico ou “científico” – para serem percebidos com base em interpretações causais (BECK, 2011). Uma vez que a consciência do risco determina a sua existência, na sociedade de risco, o conhecimento ganha ainda mais importância política, ao passo que ele irá jogar o feixe de luz sobre aquilo que entende como fonte de perigo.

A originalidade da sociedade de risco não está na existência do próprio risco, e sim na percepção de estar em um mundo interconectado do qual não se tem controle (BECK, 2006). O cerne da questão não é necessariamente a quantidade de riscos aos quais a humanidade está exposta, tampouco se estes riscos são mais graves ou não. Na verdade, o destaque da teoria é para o controle, sobretudo a falta dele sobre os riscos, diante das consequências que fluem das decisões civilizacionais (AREOSA, 2008). As próprias instituições ao tentarem controlarem estes só reforçam o quanto incontroláveis são.

De acordo com Beck, os riscos “são fabricados de forma industrial, exteriorizados economicamente, individualizados no plano jurídico, legitimados no plano das ciências exatas e minimizados no plano político” (2010a, p. 230). Assim, o entorno do reconhecimento de risco não contém apenas preocupações com a saúde humana ou com os danos à natureza, também contém os efeitos colaterais que os riscos causam na sociedade, economia e política. O medo da perda de mercados, ações judiciais e protestos, por exemplo, são fatores a serem sopesados no conhecimento dos riscos, tendo em vista o potencial político das catástrofes que os riscos anunciam (BECK, 2011).

Quanto à percepção dos riscos invisíveis aos sentidos, ela se dá por meio de discussões sobre o teor de poluentes e toxinas suportáveis, a fim de estimar uma margem de segurança, momento em que as fórmulas e raciocínio das ciências naturais são imprescindíveis.

Ocorre que não basta saber se determinadas concentrações de substâncias interferem de forma negativa nos organismos, carece a investigação de como essas substâncias interagem dentro destes corpos, sobretudo nos seres humanos, tendo em consideração a diversidade de pessoas e as numerosas substâncias tóxicas em circulação (BECK, 2011). Ou seja, não basta saber quais toxinas estão contidas na banana ou na carne do almoço, tampouco se estão ou não dentro da margem de segurança, é preciso levar em consideração que todas essas toxinas têm um destino certo, o consumidor final, com interações ainda pouco investigadas.

Desse modo, nos conflitos acerca do risco, o poder em questão é o da definição do que é ou não considerado como tal, a(s) sua(s) causa(s), o seu (possível) resultado, o(s) responsável (se houver) por pagar as indenizações e aqueles que devem ser indenizados. Nessa batalha, cada um que tente defender os seus interesses, afastando-os dos riscos e do seu quinhão de responsabilidade, por meio da construção de uma “irresponsabilidade organizada”, na qual “a sociedade tornou-se um laboratório sem nenhum responsável pelos resultados do experimento” (BECK, 2006, p. 8).

Porém, há de se destacar que o risco não possui apenas a valorização negativa, ele também possui uma valorização positiva e é, principalmente, sobre esta que gira a aceitabilidade do risco, pois aqueles que por ele são afetados não o aceitarão se experimentarem apenas da sua face negativa – a perda, para isso precisam gozar de parte dos benefícios em disputa (BECK, 2006). Não obstante, devido às influências culturais que permeiam as indicações de risco, nem sempre essa equação de perda somada ao benefício será igual a aceitação do risco residual.

Nesses termos, a despeito do caráter democratizante do risco, nem todos são afetados de forma igualitária por ele, pois na sociedade mundial de risco a distribuição destes não é homogênea (AREOSA, 2008), vide o exemplo da sua concentração nos países periféricos, sobretudo em razão de decisões vindas de países de centro que procuram exteriorizar a produção do risco. Contudo, como explica Beck (2011), isso não altera o princípio da afetação comum pelos riscos, tendo em vista as interdependências do mercado global que catalisa a circulação deles.

2.3.3. Reflexividade

Na teoria da sociedade de risco, o conceito de reflexividade comporta um local de mediador ao associar-se a conceitos centrais como: “*reflexividade política, política reflexiva, individualização reflexiva, cientificização reflexiva, modernidade reflexiva e modernização reflexiva*” (BOSCO, 2011, p. 42).

A reflexividade pode ser dividida em dois momentos, o primeiro é o da autoconfrontação do progresso industrial e tecnológico que, voltado em si mesmo, vê o conflito entre os efeitos previstos e os auferidos, com base numa comparação entre passado e presente. O segundo momento é o da reflexão alcançada por meio da autoconfrontação, em que se avalia as consequências no futuro (próximo ou distante) das ações tomadas no presente (BOSCO, 2011).

Por meio das condições de produção de riqueza e de risco, Beck (2011, p. 232) trata de como a reflexividade do processo de modernização afeta as bases da sociedade industrial, explicando que:

[...] somente quando o processo de modernização destradicionaiza seus fundamentos socioindustriais é que se fragiliza o *monismo* com o qual o pensamento em categorias da sociedade industrial subordina a distribuição de riscos à lógica da distribuição de riqueza. Não é o modo de lidar com os riscos que diferencia a sociedade de risco da sociedade industrial, tampouco a melhor qualidade ou o maior alcance dos riscos produzidos por novas tecnologias e racionalizações. Decisivo é sobretudo o fato de que as circunstâncias sociais são radicalmente alteradas no curso de processos reflexivos de modernização: com a cientificização dos riscos da modernização, seu caráter latente é cancelado [...]. Os riscos da modernização, tendo-se globalizado em termos sistêmicos e tendo perdido sua latência, não podem mais ser abordados conforme o modelo da sociedade industrial, assentado na suposição implícita da conformidade com as estruturas de desigualdade social; pelo contrário, eles desencadeiam uma dinâmica conflitiva, que se descola do esquematismo socioindustrial de produção e reprodução, classes, partidos e subsistemas.

Em resumo, o autor explica que, com a destradicionaizaiza da sociedade industrial, a lógica da subordinação da distribuição de risco à distribuição de riqueza é alterada. Essas passam a concorrer entre si, repercutindo nos processos decisórios a nível individual e coletivo, privado e público, diante de um cenário de incerteza generalizada.

A ciência, em sua autoconfrontação, se vê diante do seu passado e do seu presente, sendo produtora e produto de uma realidade que cabe a ela analisar, ao mesmo tempo que é confortada sobre os seus produtos e seus respectivos problemas que cabe a ela mesma solucionar (BECK, 2011). Nesse processo, a ciência passa a refletir a própria ciência, catalisando a queda do monopólio do conhecimento científico na definição da verdade.

Na política, a reflexividade se mostra por meio da perda de espaço da política institucionalizada, expressada pelo parlamento e pelo governo, para grupos de influência que transitam na zona opaca do corporativismo, desse modo as fronteiras da política são derrubadas e a sociedade se politiza, abrindo espaço para uma subpolítica em áreas que até outrora pareciam imunes a ela (BECK, 2011).

Assim, a sociedade de classes – marcada pela racionalização da tradição e pela produção de riquezas, perde terreno para a sociedade de risco – marcada pela intensa transformação das configurações sociais, pela racionalização da racionalização e pela produção de riscos (GUIVANT, 1998).

Essa perda de espaço, segundo Beck (2011), se deve ao fato das situações de ameaça não conseguirem ser abarcadas pela divisão de classes. Além disso, os conflitos na sociedade de risco são outros, estão ligados à racionalidade, produção, distribuição e prevenção dos riscos em um mundo cada vez mais globalizado, no qual ameaças ganham uma dimensão planetária.

Soma-se a isso o processo reflexivo de individualização que, ao atingir os fundamentos das classes sociais, transfere as desigualdades sociais do campo da responsabilidade coletiva para a individual, ou seja, o fracasso para a ser do sujeito (BECK, 2011). Nesse novo arranjo, a unidade social básica já não é a família, o estamento ou as classes sociais, e sim o indivíduo social que passa a ocupar esse lugar.

2.4 A LÓGICA DA PRODUÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE RISCOS

Um ponto nodal da sociedade de risco é a produção e distribuição de riquezas – seja por meio de bens materiais, oportunidades de trabalho ou o próprio bem-estar social, que está ligada à produção e distribuição de risco, a exemplo da radiação, do terrorismo, dos agrotóxicos, da profusão de transgênicos, dentre muitos outros (BOSCO; DI GIULIO, 2015). Nessa modernização, o risco é integrado à realidade de tal modo que passa a ser fundamental para acessá-la, tendo a reflexividade o potencial de explicar o seu funcionamento.

Assim como as riquezas, os riscos também são distribuídos, ainda que de forma inversa, enquanto as riquezas são possuídas e cobiçadas, os riscos afetam e criam situações de ameaça. É bem verdade que a distribuição de riscos e riquezas acompanha as desigualdades sociais e se relaciona com o esquema de classes sociais, mas, diferentemente das riquezas, os riscos têm um *efeito bumerangue*, que desmantela essa lógica distributiva, pois nem mesmo os detentores de poder e riqueza poderão se esquivar deles, na medida que ganham dimensão global, alcançando mais cedo ou mais tarde aqueles que os produziram e deles lucraram (BECK, 2011).

Nesse desenho, de acordo com Beck (2011), a administração social dos riscos segue uma lógica negativa do afastamento, seja por meio da ideia da ampla distribuição destes em frações aparentemente inofensivas (em *standards* de segurança); seja pela própria rejeição do risco, por mais ilusória que pareça; seja pela negação completa da sua existência; seja pela reinterpretação pautada no eufemismo. As riquezas, por outro lado, seguem uma lógica inversa, a lógica positiva da apropriação, todos as querem, pois são escassas e cobiçadas. Já o risco, é abundante e deve ser evitado, ainda que no campo da retórica.

Em um primeiro momento, a racionalidade do risco pode se mostrar fortemente ligada às ciências naturais, mas, para a sociedade de risco, a constatação não se resume a declarações de fatos, é preciso uma ligação de causa e efeito com as ameaças e eventos nocivos dos riscos oriundos do processo de modernização. Ainda assim, essa relação de causalidade não é capaz de dar conta da amplitude espacial e temporal de muitos riscos, como é o caso dos riscos biológicos e sanitários da destruição de ecossistemas,

resultando na liberação dos microrganismos que até outrora se limitavam àquele espaço (BECK, 2006, 2010a, 2011).

Assim, a racionalidade do risco é marcada por uma relação entre ciências naturais e humanas, envolvidas nas disputas em torno das definições de risco. Nessa luta, é quebrado o monopólio da racionalidade científica e nas equações os fatores sociais ganham espaço (BECK, 2011). De tal modo que as margens de segurança já não são moldadas só pelas ciências, mas pelo mercado, pela política e pelos interesses sociais, numa relação de complementação entre racionalidade científica e social.

Por englobar interesses econômicos e políticos, a racionalidade dos riscos é palco de uma superprodução, seja para lucrar com a criação de novos riscos, seja para relativizar os impactos dos já existentes, interesses estes que podem muito bem se complementar. A definição dos riscos segue um modelo básico: “modernização como causa, dano como efeito colateral” (BECK, 2011, p. 37), sendo o risco a luz vermelha que anuncia a iminência de possíveis danos.

A despeito da importância das ciências para a definição de risco¹, ela não é imprescindível, pois, por mais sólida que a base científica seja, a definição pode ser alvo de manobras argumentativas que garantam a sobrevivência daquela atividade econômica, seja pela negação, minimização ou apontamento de um intermediário como responsável por toda a cadeia de produção e distribuição de riscos.

Ademais, ainda que o dano se concretize, o risco não estará extinto, pois “o núcleo da consciência do risco não está no presente, e sim no futuro” (BECK, 2011, p. 40), e por mais que já exista a destruição concreta, os riscos se concentram em um exercício de futurologia dos danos que ainda estão por vir. Vide os casos dos rompimentos de barragens nos municípios mineiros de

¹ Sob influência da teoria cultural, sobretudo de Douglas e Wildavsky, Beck dá ênfase aos aspectos culturais no reconhecimento do risco como tal, chegando a afirmar que “sem julgamentos culturais não existem riscos” (2006, p. 9).

Mariana² e Brumadinho³, em que a catástrofe se concretizou, inclusive, se repetiu, mas ainda assim, os riscos existem e demandam alguns questionamentos: quantas barragens de rejeitos de mineração seguem funcionando? Quantas das barragens de rejeitos desativadas recebem manutenção estrutural? Quais são os impactos da elevada concentração de metais pesados na fauna, flora, solo e água das regiões atingidas?

Conforme já foi apresentado, os riscos e as riquezas são um produto da modernização das tecnologias e meios de produção, mas, as riquezas, diferentemente dos riscos, são tangíveis ou, ao menos, possuem uma compreensão facilitada na sociedade. Enquanto os riscos permanecem na virtualidade e sequer existem até que seja constituída prova em contrário, a isso Beck (2011, p. 41) chama de princípio do *in dubio pro progresso*, que significa: “na dúvida, deixa estar”. Sob esse manto de imprevisibilidade o risco ganha corpo na medida que vai sendo produzido deliberadamente, ainda assim, mesmo quando sua existência é (re)conhecida, ele poderá ser tratado como um pequeno efeito colateral inerente à atividade que, além dele, gera uma série de benefícios muito mais atrativos.

Dentro do esquema da sociedade de classes, o risco e a riqueza são distribuídos de forma oposta, enquanto aquele se concentra na base, aquela se concentra no topo e goteja em direção à base. A carência de recursos na base, põe essas pessoas em condições precárias e de extrema vulnerabilidade aos riscos, ameaças e danos que anunciam. Por outro lado, a abundância de recursos, educação e influência nas camadas mais altas oferecem meios para se garantir uma segurança relativa frente aos riscos (BECK, 2011). Entretanto, ainda que os ricos sejam capazes de adquirir produtos, ocupar espaços, utilizar serviços com menos riscos, em um mundo globalizado e interconectado, não há

² Em 5 de novembro de 2015, no distrito de Bento Ribeiro, localizado no município mineiro de Mariana, ocorreu o rompimento da barragem de rejeitos de minério do Fundão, de propriedade da empresa de mineração Samarco. Entre 50 e 60 milhões de metros cúbicos de lama foram liberados da barragem, chegando ao Rio Doce, se espalhando por 660 Km, matando 19 pessoas, atingindo mais de 40 cidades e destruindo a flora e fauna do rio e das proximidades (AUGUSTO, 2018).

³ Em 25 de janeiro de 2019 ocorreu o rompimento da barragem de rejeitos de mineração da Mina Córrego do Feijão, no município de Brumadinho, estado de Minas Gerais, com o desastre foram liberados cerca de 12 milhões de metros cúbicos de lama que se espalharam por mais de 46 km, resultando na morte direta de 270 pessoas (AMANDA, 2021).

como se falar em uma segurança plena que seja capaz de impedir a passagem dos riscos.

A lógica distributiva do risco é a do atingimento comum, ainda que em um primeiro momento pareça que apenas determinados grupos são ou serão afetados, em última análise não existe uma classe de pessoas imunes aos riscos, e sim a “classe dos afetados” e a “classe dos que ainda-não-afetados” (BECK, 2011, p. 47). Ainda que essas pessoas nunca tenham saído da sua comunidade local, os riscos globais de uma maneira ou de outra as alcança (BECK, 2018).

A distribuição do risco por meio do *efeito bumerangue* pode atingir os afetados de diversas formas, nem sempre se mostrando como uma ameaça direta à vida, e sim à economia e à propriedade, por exemplo, no que o autor chama de “desapropriação ecológica” (BECK, 2011). Nela, a propriedade legal do imóvel se mantém, entretanto, se perde o valor e a função social do mesmo. A exemplo dos imóveis vizinhos às indústrias de alto risco, em que, a despeito da manutenção da propriedade, o valor destes costuma cair em razão da poluição e dos riscos que a atividade implica.

Além das áreas mais próximas da produção de riscos, a poluição se espalha por toda a economia, a sua presença implica a perda do prestígio das indústrias que estiverem sob a sua mira, tendo em vista a relação dos riscos com ameaça à vida e daqueles que lucram com a mercantilização dela.

2.5. A SOCIEDADE BRASILEIRA NA SOCIEDADE DE RISCO

Na economia global interdependente, o risco se espalha como um “penetra” na circulação global de mercadorias, mas não se limita a isso, ele também está no ar e na água. Seja com o elevado teor de gases poluentes ou com a acidez dos corpos d’água, o risco já não é um desafio nacional, seus efeitos se estendem pelos países, não respeitam fronteiras, blocos econômicos, tratados ou acordos internacionais. Contudo, Beck (2011) alerta para o perigo das desigualdades sociais dentro e entre os países, ocultados perante a ideia de um risco democrático que atinge a todos. Segundo o autor, na realidade, as

situações de desigualdade e de risco se sobrepõem. Um exercício prático para chegar a essa constatação é observar os lugares onde as indústrias de alto risco preferem se instalar, verifica-se uma relação mútua entre miséria e riscos elevados.

De tal modo, países em condição de subdesenvolvimento ou em desenvolvimento são alvos de interesse da indústria de alto risco, com a oferta de combate à fome e à miséria por meio da modernização industrial, assim o risco fica mais fácil de ser minimizado e imposto, o que não significa que seus efeitos deixarão de ser sentidos. Os países que aceitam, e oferecem uma legislação favorável à instalação de amplos conglomerados não são os únicos atingidos pelo flagelo do risco, os países de origem dessas indústrias e aqueles que a cadeia produtiva abastece também recebem o seu quinhão de risco de portos abertos, na medida que recebem os produtos que o acompanham, que respiram o ar contaminado, que bebem da água contaminada (BECK, 2011). Mais cedo ou mais tarde o *efeito bumerangue* cumpre o seu papel e, como a maré, acaba devolvendo o que outrora foi mandado para longe.

A atração da indústria de alto risco, por áreas mais pobres e menos regulamentadas é uma das evidências da sobreposição das desigualdades da sociedade de classes e a de risco (BECK, 2011). A luta na sociedade de classes tem como centro as necessidades materiais diante da miséria que é percebida pelos sentidos humanos, a despeito de muitas vezes ser invisibilizada. Todavia, na sociedade de risco, a ameaça se espalha nas sombras, invisível, até que seja experimentada.

Quanto à modernização, Beck (2011) ressalta que, apesar da pluralidade de modernidades na sociedade mundial de risco, os desafios que a modernidade reflexiva impõe são um ponto em comum. A pluralidade de sociedades e modernidades implica numa afetação não uniforme dos riscos globalizados, os alvos mais afetados no primeiro momento são aqueles mais vulneráveis (AREOSA, 2008).

Com uma abordagem crítica pós-colonial (COSTA, 2006), Guivant (2001) diz que na relação entre a sociedade de classes e a sociedade de risco, Beck assume uma perspectiva linear e evolutiva de uma para a outra,

desconsiderando a existência de ambas as sociedades no mundo globalizado. Pois, a despeito do enfraquecimento da influência política da classe social, sobretudo diante do movimento de individualização, as desigualdades de classe continuam existindo.

A autora propõe ainda que Beck mantém uma visão eurocêntrica ao dividir a sociedade em ocidentais e não-ocidentais, incapaz de contemplar a existência de diferentes sociedades em ambos os blocos, bem como as diferenças e desigualdades internas dessas sociedades (GUIVANT, 2001). A exemplo da sociedade brasileira, na qual a distribuição de riqueza é concentrada nas mãos de poucos, ao mesmo tempo que convive com os problemas da sociedade de risco, sem que isso gere nela uma reflexividade ativa para se organizar em torno dos riscos.

Por isso, ao se pensar na aplicabilidade da teoria social do risco de Beck é importante ter em mente a realidade sócio histórica em que ela foi formulada. Trata-se do contexto europeu de meados da década de 1980, distinto em vários aspectos do brasileiro. Não obstante, a “teoria e realidade, ainda que autorreferenciais e retroalimentadas, não se reduzem uma à outra, especialmente no que se refere às ciências sociais” (IANNI, 2010, p. 472).

Assim, a aplicabilidade de uma teoria em realidades sócio históricas distintas – a alemã e a brasileira, não pode se dar de forma direta, isso deve ocorrer por meio de um processo mediado pelas peculiaridades históricas, sociais e culturais (IANNI, 2010). De modo que a teoria seja adequada à realidade daquela sociedade e não o oposto.

Ainda na abordagem crítica pós-colonial, um problema comumente apresentado acerca da aplicabilidade da teoria da sociedade de risco de Beck à realidade brasileira, é o fato dela estar voltada para países ricos e desenvolvidos, o que não é o caso do Brasil, abrindo lacunas diante do contexto social de um país em desenvolvimento. Uma alternativa para esse problema é a análise da teoria alienígena em concurso com o marco sócio histórico da realidade brasileira (IANNI, 2010).

A dicotomia de países desenvolvidos e em desenvolvimento, ou de países ricos e pobres, nem sempre contempla todos os aspectos da realidade de um

país, a exemplo da saúde no Brasil, em que ocorre o aumento da longevidade no século XX e continua no século XXI, seguida de um aumento da proporção de idosos na população, diante do melhoramento do acesso à saúde e condições materiais de vida. Além disso, verifica-se a migração da prevalência da mortalidade decorrente de doenças infectocontagiosas e das condições de miserabilidade – a exemplo da diarreia e desnutrição, para uma mortalidade cada vez mais associada às doenças crônicas – a exemplo da diabetes, hipertensão, doenças cardíacas e cânceres (IANNII, 2010). Migração esta também vista em países de primeiro mundo.

No que tange às formulações teóricas de Beck (2011) e os fenômenos na saúde, destacam-se as novas condições de desigualdade dentro da sociedade de risco, uma vez que somados aos conflitos envolvendo a distribuição social de riquezas, estão os conflitos decorrentes da distribuição social de riscos. Essas novas condições de desigualdade demandam um olhar mais acurado das ciências sociais, inclusive nas suas repercussões na saúde, sob o risco de se deslocar da realidade (BECK, 2010b).

3. PANDEMIA DA COVID-19

O SARS-CoV-2 é um vírus de RNA, o que possibilita a sua mutação inúmeras vezes (JUNGES, 2020). A transmissão do vírus ocorre entre interações humanas por meio de gotículas de saliva que circulam no ar, fezes e urina de pessoas infectadas, inclusive antes dos primeiros sintomas (MANZINI et al., 2021).

A Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), vinculada à OMS, destaca que os sintomas mais comuns são febre, cansaço e tosse seca, mas também considera que alguns infectados podem apresentar dor de garganta, diarreia, conjuntivite, congestão nasal, perda do olfato ou paladar, erupção cutânea na pele ou descoloração dos dedos das mãos ou dos pés (OMS; OPAS, 2021).

Geralmente os sintomas levam de cinco a seis dias da exposição ao vírus para se manifestarem, esse prazo pode variar de um a quatorze dias, entretanto, algumas pessoas infectadas podem não apresentar sintomas ou se os apresenta é de forma muito leve (OMS; OPAS, 2021).

Em um estudo publicado na revista *Nature Medicine*, em 17 de março de 2020, intitulado *The proximal origin of SARS-CoV-2* (A origem proximal do SARS-CoV-2, tradução nossa), os pesquisadores Andersen et al. fazem uma descrição do novo coronavírus e lançam hipóteses acerca da sua possível origem.

Na família dos coronavírus nem todos eles têm a capacidade de infectar seres humanos, alguns se limitam a determinadas espécies, não é este o caso do SARS-CoV-2, ele é o sétimo vírus dessa família com a aptidão para infectar seres humanos, os outros são: SARS-CoV, MERS-CoV, HKU1, NL63, OC43 e 229E, destes, apenas os dois primeiros e o recente SARS-CoV-2 são conhecidos por evoluírem para quadros mais graves da doença, os outros quatro costumam desenvolver quadros mais leves (ANDERSEN, et al., 2020).

Dentre todos os outros membros da família coronavírus, é o SARS-CoV que demonstra maior semelhança com o SARS-CoV-2, a principal diferença está

no Domínio de Ligação ao Receptor (RBD) da proteína *spike*, que está associada à entrada do vírus nas células humanas. O RBD do SARS-CoV-2 demonstra maior afinidade de conexão com células humanas (ANERSEN, et al., 2020).

Os pesquisadores avaliaram ainda a origem do SARS-CoV-2, iniciando pela possibilidade de manipulação intencional feita em laboratório a partir de um coronavírus semelhante, como é o caso do SARS-CoV-2. Tal hipótese logo foi descartada ao não ser encontrado no novo coronavírus qualquer *BackBone* (rede de transporte, tradução nossa) de um vírus que já tenha sido usado antes, pois a manipulação iria requerer um dos sistemas de genética reversa usado anteriormente (ANERSEN, et al., 2020). A mesma conclusão foi obtida no relatório da *World Health Organization* (WHO), intitulado *WHO-convened Global Study of Origins of SARS-CoV-2: China Part*, que foi feito em uma atuação conjunta de cientistas chineses e de outras partes do mundo (WHO, 2021)

Desse modo, os pesquisadores separam a origem do SARS-CoV-2 em três hipóteses: a primeira é a da seleção natural no próprio animal hospedeiro até a transmissão da zoonose; a segunda hipótese é a seleção natural já nos seres humanos após a transmissão da zoonose; a terceira hipótese é a mutação do vírus na passagem do hospedeiro para os seres humanos através de um intermediário (ANDERSEN, et al., 2020). De modo geral, o que todas as hipóteses têm em comum é a passagem do patógeno do seu hospedeiro natural para o ser humano.

De acordo com a Biblioteca Virtual em Saúde (BVS) do Ministério da Saúde, zoonoses⁴ são doenças transmitidas de animais para humanos e vice-versa (BRASIL, 2020p), elas podem ser causadas por “vírus, bactérias, protozoários, fungos e príons que estão associadas a fatores ambientais e a animais para se tornarem doenças emergentes” (MANZINI et al., 2021, p. 2).

3.1. SARS-COV-2 E O TRANSBORDAMENTO ZOONÓTICO

⁴ Para saber mais acerca de zoonose, ver *Organización Panamericana de la Salud*: <https://www.paho.org/es/temas/zoonosis>

Nos diversos ecossistemas que a terra abriga, além da fauna e flora também está contida uma enorme variedade de bactérias, fungos e vírus que fazem parte do ciclo natural desses ambientes, de modo que a circulação deles nesses espaços não gera impactos significativos ao equilíbrio.

Porém, o aumento da população humana mundial e a necessidade cada vez maior de recursos para subsidiar o progresso de uma economia baseada no consumo, levam à expansão da exploração dos recursos naturais em locais até outrora intocados ou pouco degradados. Com a diminuição dos habitats naturais, os animais silvestres são pressionados pela expansão da ocupação humana, o que gera um contato cada vez mais próximo desses e aumenta a chance de interações.

A degradação dos ecossistemas da terra não gera impactos apenas na fauna e flora daquele local, os microrganismos também são afetados pela perda do seu habitat natural. Dentre estes microrganismos afetados estão diversos vírus, muitos que sequer foram descobertos pela ciência, e ao perderem os seus hospedeiros naturais demandam novos organismos para infectarem e concluírem o seu ciclo reprodutivo.

O fenômeno da saída de um vírus do seu hospedeiro natural para o ser humano por meio de mutação, recebe o nome de *transbordamento zoonótico* (SILVA et al., 2021). São exemplos de zoonoses a gripe espanhola, ebola, gripe suína, raiva, toxoplasmose, leptospirose e a esporotricose humana.

Um caso de transbordamento zoonótico que tem estado em voga nos últimos meses é o do vírus SARS-CoV-2, cujo hospedeiro natural mais provável é o morcego, mas que, devido às mutações, acabou sendo transmitido para os seres humanos, o que não se sabe ainda é se efetivamente houve ou não a participação de um animal silvestre intermediário – neste caso suspeita-se que tenha sido o pangolim malaio, e em que etapa da transmissão a mutação ocorreu (MANZINI et al., 2021; CAMPELLO et al., 2020).

Os primeiros relatos de infecção pelo vírus se deram na cidade de Wuham, localizada na província chinesa de Hubei (ANDERSEN, et al., 2020). As principais suspeitas são de que as primeiras contaminações se deram no mercado da cidade, onde estavam sendo comercializados animais silvestres e

domésticos em condições impróprias, muitos deles acomodados em caixotes e gaiolas amontoadas, de modo que o sangue, fluídos corporais e excrementos dos animais de cima eram compartilhados pelos que estavam abaixo, fazendo um ambiente propício para disseminação de microrganismos causadores de doenças (CAMPOLLO et al., 2020). Tais condições fortaleceram a hipótese de transmissão zoonótica do vírus (MANZINI et al., 2021).

3.2. A PANDEMIA NO MUNDO

O primeiro caso da covid-19 foi identificado em dezembro de 2019, na cidade de Wuham, província de Hubei, China. Inicialmente, a doença foi tratada como uma pneumonia desconhecida, chegando a serem notificados 27 casos, sendo 7 desses em estado grave. Só em 07 de janeiro de 2020 o Ministério da Saúde chinês identificou que se tratava de uma possível infecção por um novo coronavírus, sendo chamado de 2019-nCoV (VARGAS; ACOSTA; BERNILLA, 2020; MANZINI et al., 2021).

Nas semanas seguintes, a doença se espalhou rapidamente, chegando a 835 casos confirmados até o dia 24 de janeiro de 2020, sendo 534 só na província de Hubei (VARGAS; ACOSTA; BERNILLA, 2020). Em 13 de janeiro de 2020 foi confirmado o primeiro caso fora da China, na Tailândia (MANZINI et al., 2021), em seguida vários outros países passaram a identificar casos da doença, alguns, inclusive, com transmissão local, de tal modo que a OMS declarou Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) em 30 de janeiro, momento em que já eram contabilizados 7.736 casos e 171 óbitos só na China (AGÊNCIA BRASIL, 2020b; WHO, 2021).

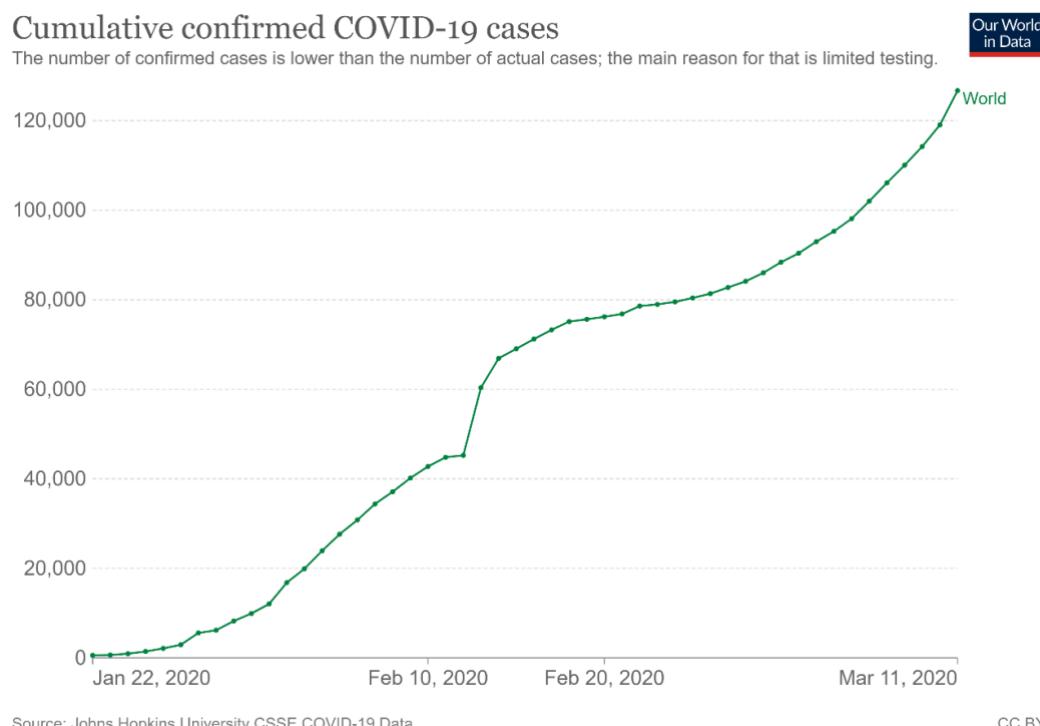
Até então, a OMS só tinha declarado a ESPII em outras cinco ocasiões, em: 25 de abril de 2009, com a H1N1; 05 de maio de 2014, com o poliovírus; 08 de agosto de 2014, com o Ebola na África Ocidental; 01 de fevereiro de 2016, com o zika vírus e o aumento de casos de microcefalia; e 18 de maio de 2018, com o Ebola na República Democrática do Congo (OMS e OPAS, 2020).

Em fevereiro de 2020, a OMS nomeou a doença de Coronavírus-2019, tendo como agente causador o novo coronavírus batizado de SARS-CoV-2. Com

a acelerada expansão do vírus, a OMS declarou a pandemia de Covid-19 em 11 de março de 2020⁵ (MANZINI et al., 2021), tendo em vista a disseminação da doença em vários países e regiões do planeta, momento em que o mundo já contava com 126.717 casos confirmados e 4.616 mortes (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

A figura 1 demonstra a tendência de aumento de novos casos no mundo de 22 de janeiro de 2020 a 11 de março de 2020, período em que salta de 557 para 126.717 casos da doença, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Figura 1 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados no mundo – 22 de janeiro de 2020 a 11 de março de 2020.



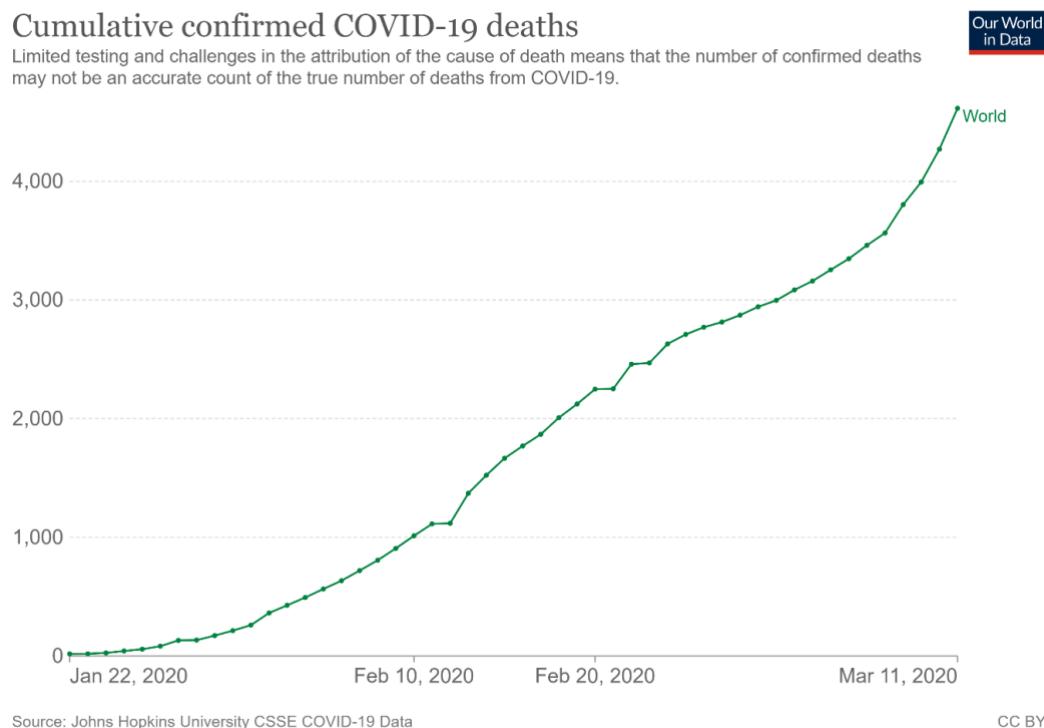
Fonte: RITCHIE et al., 2020

A figura 2 demonstra a tendência de aumento do número de mortes em decorrência da Covid-19 no mundo, no período de 22 de janeiro de 2020 a 11 de

⁵ Para acessar o pronunciamento na íntegra: <https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic>

março de 2020, período em que salta de 17 para 4.616 mortes, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Figura 2 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas no mundo –
22 de janeiro de 2020 a 11 de março de 2020.



Fonte: RITCHIE et al., 2020

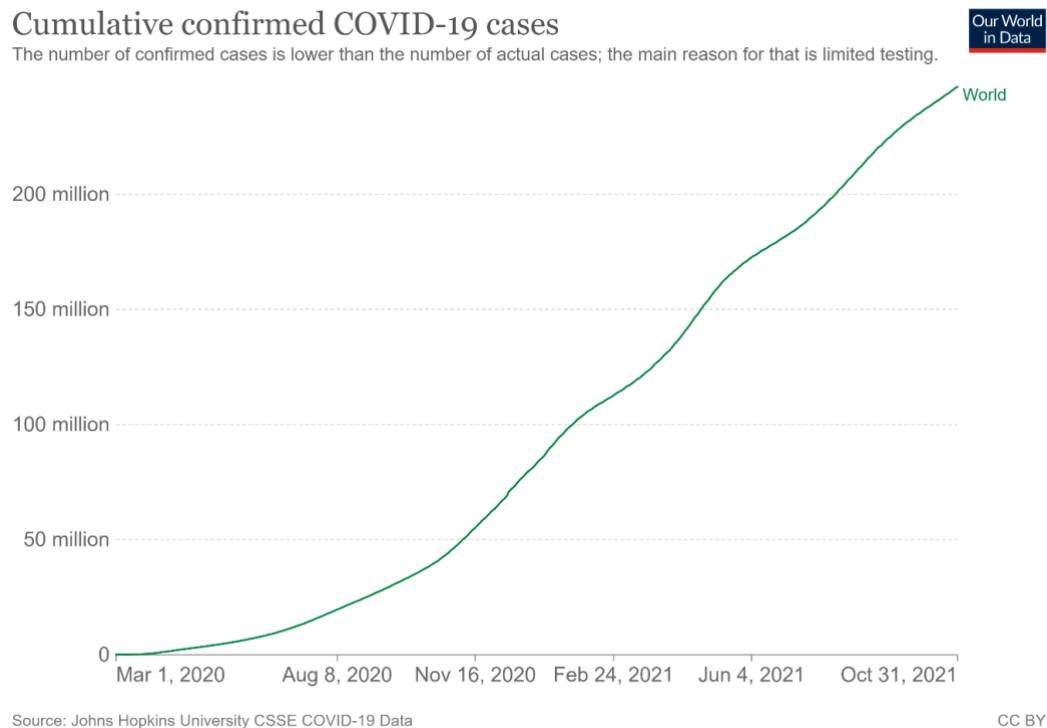
Insta destacar que tanto o número de casos quanto o de mortes pode não ser preciso, tendo em vista o limitado número de testes feitos, podendo esses números serem ainda piores.

Atualmente, a pandemia atinge quase todos os países do mundo, as exceções são Tucormenistão e Coreia do Norte, entretanto, especialistas alertam que isso se deve à falta de transparências desses países com relação aos seus dados⁶. Até o fechamento deste trabalho, em 31 de outubro de 2021, o mundo contava 246,71 milhões de infectados pela Covid-19 e 4,97 milhões de mortos em decorrência da doença, segundo dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

⁶ Para saber mais a respeito: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/tonga-registra-primeiro-caso-de-covid-19-e-se-prepara-para-lockdown/>

A figura 3 apresenta o número total de casos de Covid-19 no mundo desde o início de 22 de janeiro de 2020, início da contagem, até o dia 31 de outubro de 2021, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

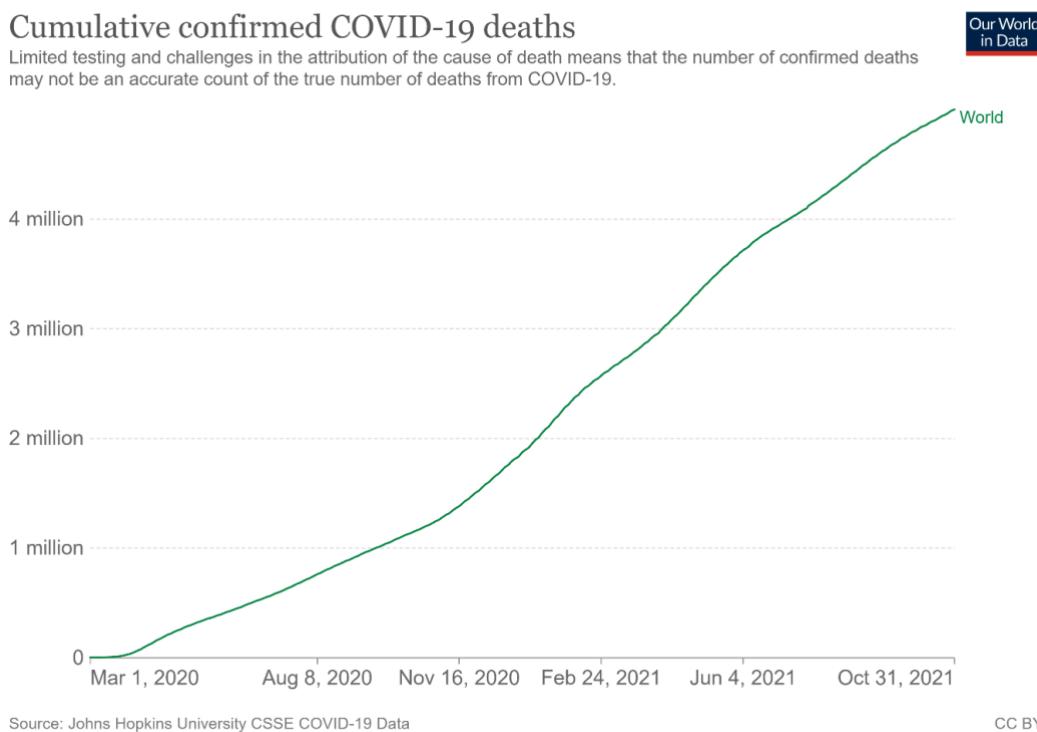
Figura 3 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados no mundo - 22 de janeiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.



Fonte: RITCHIE et al., 2020

A figura 4 apresenta o número total de mortos em decorrência da Covid-19 no mundo desde o início de 22 de janeiro de 2020, início da contagem, até o dia 31 de outubro de 2021, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Figura 4 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas no mundo – 22 de janeiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.



Fonte: RITCHIE et al., 2020

Tanto a totalidade dos números de casos e de mortes pela Covid-19 não representam os números reais, tendo em vista a baixa testagem da população, o que gera uma subnotificação de casos e mortes.

3.3. PANDEMIA E O NEGACIONISMO NO MUNDO

Desde o início da sua disseminação, o SARS-CoV-2 foi tratado com omissão e negligência. Como foi verificado nas condições dos animais que estavam sendo vendidos no mercado de Wuhan. Mesmo após a constatação de uma nova doença, o número de contaminados divulgado pelo governo chinês ainda parecia incerto, o que nutria a desconfiança de organizações internacionais e países quanto à letalidade real do vírus.

Devido à falta de dados precisos acerca do número de infectados, muitos países, nominalmente Brasil, Estados Unidos, Itália, Holanda, Bélgica, Reino Unido, dentre outros, optaram por subestimar os impactos da doença e descartaram a adoção de medidas de contenção da doença, a despeito das recomendações de alerta por parte da OMS. Acreditando se tratar de uma

doença com baixa mortalidade, muitos desses países decidiram apostar na imunidade coletiva por meio da contaminação, pois viam nela uma forma de preservar os seus interesses econômicos (CALIL, 2021).

Um exemplo que ganhou destaque foi uma campanha feita por Milão e replicada por outras cidades italianas, lançada em 27 de fevereiro de 2020 sob o título: “*Milano non se ferma*” (Milão não para, tradução nossa), em que o vídeo publicitário defendia os resultados econômicos conquistados pela cidade e o risco que estes corriam com o cerceamento da circulação de moradores e turistas. Nesse momento a Itália contava com 400 casos confirmados e 12 óbitos (WHO, 2021).

Um mês após a divulgação da campanha, a Itália já contava com 80.539 casos confirmados e 8.165 mortes, quase um terço das mortes no mundo naquela época (WHO, 2021). Nessa altura, o país já era o segundo em número total de infectados, atrás apenas dos Estados Unidos, e o primeiro em número total de mortes (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

O intuito da citação dos dados da pandemia da Covid-19 na Itália um mês após a campanha publicitária não é associar o desastre humano a ela, e sim destacar como as condições mudaram drasticamente naquele país e como o novo coronavírus era mais perigoso do que se imaginava. A tragédia italiana serviu como alerta para alguns países que mantinham posições negacionistas e acreditavam na viabilidade da imunidade de rebanho, a começar pela própria Itália, seguida pela Bélgica, Espanha, Reino Unido e Holanda (CALIL, 2021). Entretanto, outros decidiram manter a aposta na minimização da doença, dentre estes o Brasil, sob o governo de Jair Bolsonaro.

3.4. PANDEMIA NO BRASIL

O primeiro caso de Covid-19 no Brasil⁷ foi registrado em 26 de fevereiro de 2020, tratava-se de um empresário de 61 anos, morador da cidade de São

⁷ Para mais informações acerca do primeiro caso de Covid-19 no Brasil: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/08/26/primeiro-caso-confirmado-de-covid-19-no-brasil-ocorreu-em-sp-e-completa-seis-meses-nesta-quarta.ghtml>

Paulo, que estava viajando pela região da Lombardia, localizada na Itália (BRASIL, 2020u). Quanto à primeira vítima, a princípio, o Ministério da Saúde divulgou que se tratava de um aposentado de 62 anos⁸, que estava internado na capital paulista e morreu em 17 de março de 2020. Todavia, após a divulgação de novos exames laboratoriais de outras mortes sob investigação, foi redefinida a data do primeiro óbito em decorrência da doença para 12 de março de 2020, tratava-se de uma mulher de 57 anos, moradora da cidade de São Paulo⁹.

Apenas um mês após o primeiro caso notificado no Brasil, de 26 de fevereiro a 26 de março, o número total de infectados no país era de 2.985. Quanto aos mortos, dentro de um mês desde a primeira vítima notificada, de 12 de março a 12 de abril, o número de óbitos chegou a 1.225 (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021). Ambos os dados demonstram um aumento expressivo, a despeito da baixa testagem e a grande subnotificação no país, cenário que ainda iria piorar muito.

Um ano após o primeiro caso da Covid-19 confirmado no Brasil, de 26 de fevereiro de 2020 a 26 de fevereiro de 2021, o país contava com 10,46 milhões de casos confirmados, ocupando o terceiro lugar no mundo em números gerais, atrás dos Estados Unidos (28,60 milhões de infectados) e da Índia (11,08 milhões de infectados), de acordo com os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Quanto ao número de mortos em decorrência da Covid-19 no Brasil, um ano após a primeira vítima confirmada, de 12 de março de 2020 a 12 de março de 2021, o país já batia a marca de 275.105 mortos, ficando em segundo lugar no mundo em números gerais, apenas atrás dos Estados Unidos (533.008 mortos), segundo dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Atualmente, 31 de outubro de 2021, o número de infectados no país mais do que dobrou, já são 21,81 milhões de casos confirmados – aproximadamente 101.923 casos por 1 milhão de habitantes, se mantendo atrás dos Estados

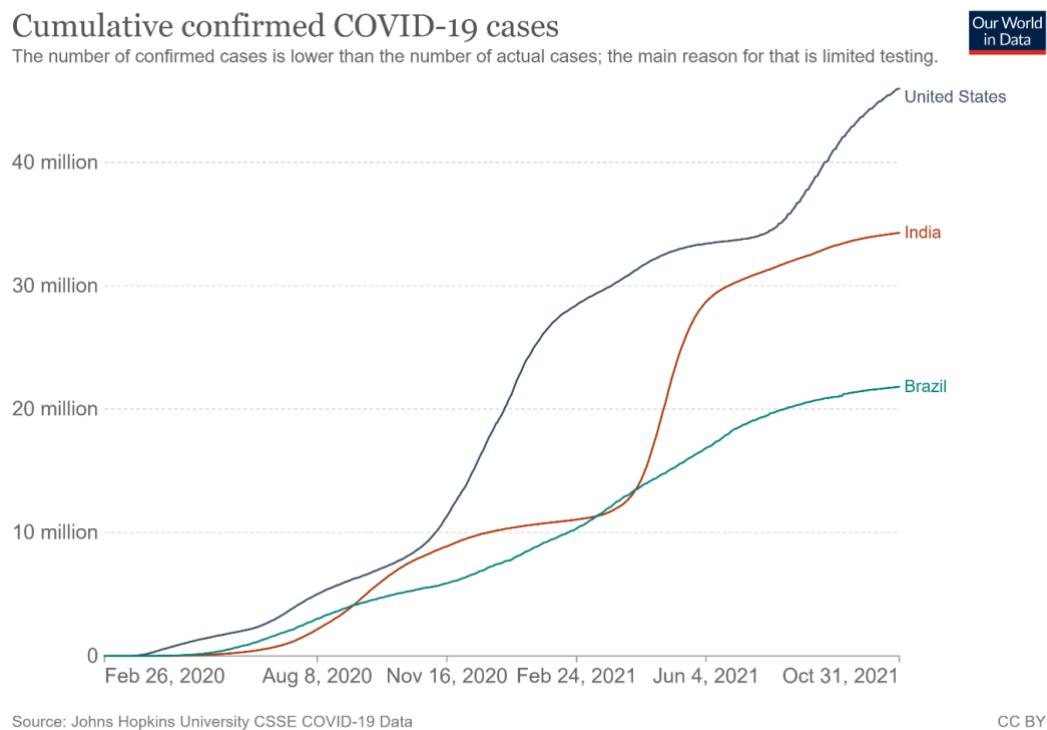
⁸ Para mais informações sobre o anúncio do primeiro óbito pela Covid-19 no Brasil: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/03/17/anuncio-da-primeira-morte-por-covid-19-no-brasil-completa-um-ano.ghtml>

⁹ Para mais informações acerca da nova data do primeiro óbito em decorrência da Covid-19 no Brasil: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/27/primeira-morte-por-coronavirus-no-brasil-aconteceu-em-12-de-marco-diz-ministerio-da-saude.ghtml>

Unidos (45,97 milhões de casos) e da Índia (34,29 milhões de casos), ambos os países com uma população maior que a brasileira (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

A figura 5 demonstra o número total de casos de Covid-19 no Brasil desde o primeiro infectado em 26 de fevereiro de 2020 até o dia 31 de outubro de 2021, em comparação com os Estados Unidos, primeiro colocado, e a Índia, segunda colocada, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Figura 5 – Casos COVID-19 cumulativos confirmados nos Estados Unidos, Índia e Brasil – 26 de fevereiro de 2020 a 31 de outubro de 2021.

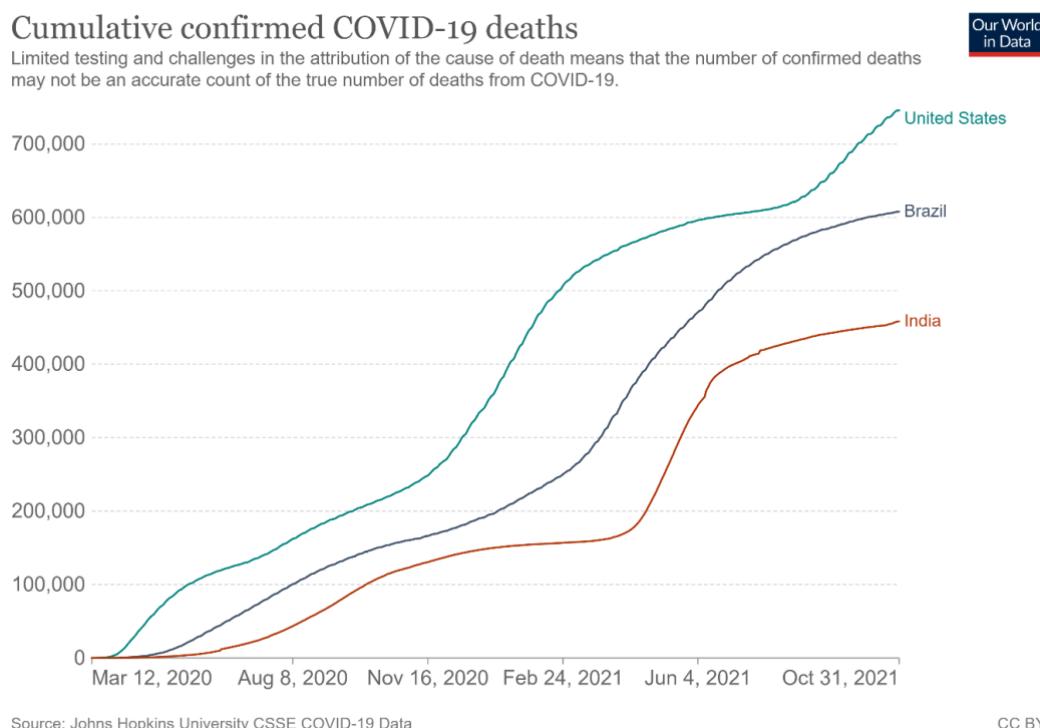


Fonte: RITCHIE et al., 2020

No que tange ao número de mortos, atualmente, 31 de outubro de 2021, o país chega ao triste número de 607.824 óbitos, se mantendo atrás apenas dos Estados unidos (745.832 óbitos), segundo dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

A figura 6 apresenta o número total de mortes em decorrência da Covid-19 no Brasil desde a primeira vítima confirmada em 17 de março de 2021¹⁰ até o dia 31 de outubro de 2021, em comparação com os Estados Unidos, primeiro colocado, e a Índia, terceira colocada, tendo como base os dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

Figura 6 – Mortes de COVID-19 confirmadas cumulativas nos Estados Unidos, Índia e Brasil – 12 de março de 2020 a 31 de outubro de 2021.



Fonte: RITCHIE et al., 2020

Diante deste cenário de números de casos e de óbitos em decorrência da Covid-19 tão elevados, algumas perguntas ganham relevo: Quais medidas foram adotadas pelo Governo Federal frente à pandemia? Como essas medidas impactaram na disseminação do vírus? Essas medidas foram suficientes?

¹⁰ Em razão do Ministério da Saúde ter confirmado a primeira vítima no dia 17 de março de 2020, vindo se retratar apenas em junho daquele ano, a Universidade Johns Hopkins manteve a primeira data informada pelo governo federal.

4. O GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO NA CONDUÇÃO DA PANDEMIA

Como forma de acompanhar as medidas adotadas pelos governos estaduais e o governo federal ao longo da pandemia da Covid-19, com impacto sobre os direitos humanos no Brasil, foi realizado um projeto de pesquisa intitulado “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil”, do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA), da Faculdade de Saúde Pública (FSP), da Universidade de São Paulo (USP), em parceria com a Organização Não-Governamental Conectas Direitos Humanos até janeiro de 2021, depois disso, seguiu em parceria com o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (CONASS).

Trata-se de uma pesquisa documental de dados públicos, cujas fontes são normas federais, jurisprudências, discursos oficiais e manifestações de autoridades federais. A coleta dos dados ocorreu de 03 de fevereiro de 2020 a 28 de maio de 2021, divididos em três tipos: atos normativos, atos de governos e propaganda contra a saúde pública. Só no âmbito da União, a pesquisa identificou 3.049 atos normativos acerca da pandemia ao longo do ano de 2020; e outros 580 entre 01 de janeiro a 30 de abril de 2021.

A pesquisa traz a hipótese de que tem sido promovida no âmbito federal uma estratégia de disseminação em massa da Covid-19, verificada por meio de ações e omissões como: a defesa da imunidade coletiva por contágio; estímulo à exposição ao vírus; descaso com as mortes e as sequelas resultantes da doença; obstrução às medidas de contenção da pandemia tomadas pelo Poder Executivo no âmbito estadual e municipal; recusa voluntária em tomar medidas de prevenção; ataques à imprensa e ao jornalismo profissional; e consciência da ilicitude das condutas adotadas (CEPEDISA, 2021).

O documento resultante do projeto de pesquisa é composto por duas partes principais: a primeira é o relatório, onde está contida a metodologia do estudo, a hipótese e os seus resultados; a segunda é a linha do tempo com os dados coletados ao longo da pesquisa.

Neste trabalho será privilegiada a segunda parte do documento em razão da valia dos dados coletados e compilados em ordem cronológica no

decorrer da pandemia da Covid-19. Para preservar a proposta da linha do tempo, os atos selecionados serão tratados em ordem cronológica de fevereiro de 2020 a maio de 2021. Entretanto, nem todos os 250 pontos elencados serão abordados em profundidade neste trabalho, sendo dada prioridade aos atos normativos, atos de governo e propagandas contra a saúde pública que estejam diretamente vinculadas ao governo federal.

- **Fevereiro de 2020:**

Em 03 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde, ainda sob o comando de Luiz Henrique Mandetta, por meio da portaria 188, declarou Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), oportunidade em que estabeleceu um Centro de Operações de Emergências em Saúde Pública, em decorrência dos casos da Covid-19 que vinham ganhado volume no exterior (BRASIL, 2020r).

No dia 06 de fevereiro de 2020, o Presidente sancionou a Lei n. 13.979 que tratava das medidas do enfrentamento à Covid-19, dentre elas: quarentena; determinação compulsória de exames, testes, vacinação e outras medidas que visem o tratamento; restrição excepcional e temporária para saída e entrada no país, dentre outras medidas que podem ser conferidas na íntegra da lei (BRASIL, 2020f).

O Ministério da Saúde apresentou o Plano de Contingência para Infecção Humana pelo novo coronavírus em 13 de fevereiro de 2020, tendo como foco a vigilância, medidas de controle, assistência farmacêutica, suporte laboratorial e vigilância sanitária nos pontos de entrada do país (BRASIL, 2020t).

- **Março de 2020:**

Em viagem pela Florida, nos Estados Unidos, o Presidente minimizou a crise sanitária da Covid-19 em um evento realizado em 10 de março de 2020, onde alega que se trata de uma fantasia propagada pela “grande mídia”¹¹

¹¹ Para conferir a fala do Presidente na íntegra:
<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/10/bolsonaro-diz-que-questao-do-coronavirus-e-muito-mais-fantasia.ghtml>

(CEPEDISA, 2021). Nesse momento, o Brasil contava com 31 casos confirmados e nenhuma morte (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

Enquanto isso, o Ministério da Saúde editou em 11 de março a Portaria 356, com o objetivo de regulamentar a Lei n. 13.979, sancionada há pouco mais de um mês (BRASIL, 2020s).

Ao voltar ao país, 23 membros da comitiva testaram positivo para a Covid-19¹², ainda assim, o Presidente convocou a participação de seus apoiadores em manifestações políticas contra o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal (STF) para o dia 15 de março¹³, das quais participou presencialmente sem o uso de máscara e sem respeitar o distanciamento social, que a esta altura já era fortemente recomendado pela OMS.

Em 16 de março, o Ministério da Saúde apresentou o seu plano de contingência nacional contra a Covid-19 voltado para os povos indígenas, entretanto em liminar da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709, o STF determinou a adoção de medidas concretas, a exemplo da criação de barreiras sanitárias e acessibilidade à saúde diferenciada. No mesmo dia, o ministro da economia, Paulo Guedes, em anúncio das medidas econômicas para lidar com a pandemia, defendeu a circulação de jovens e o isolamento dos idosos¹⁴ (CEPEDISA, 2021), no que mais tarde ficaria conhecido como isolamento vertical.

No dia 17 de março, o Ministério da Justiça e Segurança Pública em conjunto com o Ministério da Saúde, editou a Portaria Interministerial 5 que tratava da compulsoriedade das medidas adotas no combate à Covid-19, sob pena de incorrer responsabilidade civil, penal e administrativa (BRASIL, 2020k). No mesmo dia, foi publicada a Portaria Interministerial 120 que restringia a entrada por vias terrestres de venezuelanos (BRASIL, 2020v), tal medida só foi

¹² Para mais informações acerca da contaminação da comitiva presidencial pelo novo coronavírus: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/23/sobe-para-23-o-total-de-pessoas-que-estiveram-com-bolsonaro-nos-eua-e-tem-coronavirus.ghtml>

¹³ Para mais informações sobre as manifestações de caráter antidemocrático convocadas pelo Presidente:<https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-conclama-populacao-a-participar-de-manifestacoes-de-15-de-marco/>

¹⁴ Para acessar a fala do ministro na íntegra: <https://www.poder360.com.br/economia/guedes-defende-isolamento-social-inteligente-para-recuperar-economia/>

estendida aos demais estrangeiros em 29 de abril de 2020 por meio da Portaria 204 (BRASIL, 2020w).

A despeito das tímidas medidas de contenção que estavam sendo tomadas pelos ministérios, no mesmo dia 17 de março, o Presidente, em entrevista à Rádio Tupi, defendeu a infecção da população para a geração de anticorpos contra o SARS-CoV-2 (CEPEDISA, 2021), no que ficaria difundido como imunidade de rebanho por contágio.

Nesse diapasão, em 20 de março, o Presidente alterou a Lei n. 13.979/20 por meio da Medida Provisória (MP) 926, a fim de conferir competência a si mesmo para definir as atividades essenciais através de decreto, o que faz no mesmo dia por meio do Decreto 10.282 (BRASIL, 2020a). Entretanto, o STF em liminar na Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADI) 6.341 assegurou que, a despeito da MP, a competência seguia sendo concorrente e não atingia os atos normativos dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (CEPEDISA, 2021).

Em 23 de março, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), por meio da Resolução de Diretoria Colegiada (RDC) 354, afastou a necessidade de receita médica especial para os pacientes que recebessem cloroquina ou hidroxicloroquina através de programas governamentais (BRASIL, 2020m), no que mais tarde seria amplamente explorado pelo governo de Jair Bolsonaro.

No dia seguinte, o Presidente fez um pronunciamento oficial à nação¹⁵, no qual seguiu minimizando a gravidade da doença – “uma gripezinha ou resfriadinho”; defendeu o isolamento apenas para os idosos e coloca a economia à frente do risco de infecção da população. Seguindo essa postura negacionista, no dia 25 de março Bolsonaro editou o Decreto 10.292, o qual conferia o título de atividade essencial às atividades religiosas de qualquer natureza e às casas lotéricas¹⁶ (BRASIL, 2020b). Nesse momento, o Brasil já contava com 2.551 casos confirmados e 59 vítimas (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

¹⁵ Para acessar o pronunciamento presidencial de 24 de março de 2020 na íntegra: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/03/24/leia-o-pronunciamento-do-presidente-jair-bolsonaro-na-integra.htm>

¹⁶ Para saber mais sobre o Decreto 10.292: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-03/governo-define-lotericas-e-igrejas-como-atividades-essenciais>

Em 26 de março, a Secretaria Especial de Comunicação Social (SECOM) do governo federal lançou a campanha publicitária “Brasil não pode parar”¹⁷, se assemelhando à campanha veiculada pela prefeitura da cidade italiana de Milão – *Milano non se ferma*, um mês antes. A campanha acabou sendo levada para apreciação do STF, por meio das ADPFs 668 e 669, oportunidade em que o Ministro Relator, Luís Roberto Barroso, através de liminar, vedou a produção e circulação de campanhas que estimulassem a retomada das atividades plenas (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

• Abril de 2020

No dia 01 de abril, em sede de liminar na ADPF 672, proposta pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Ministro Relator Alexandre de Moraes, assegurou a competência concorrente entre o governo federal, estadual, distrital e municipal acerca da adoção e manutenção de medidas restritivas ao longo da pandemia da Covid-19 (CEPEDISA, 2021).

No dia seguinte, a Lei n. 13.982 instituiu o auxílio emergencial a ser pago pelo governo federal no montante de R\$ 600,00, para os cidadãos maiores de 18 anos, sem emprego formal, que não fossem contribuintes da Previdência Social, com renda familiar inferior a meio salário mínimo por pessoa ou três salários mínimos no todo, que não estivessem recebendo algum benefício social ou seguro-desemprego (BRASIL, 2020g). Apesar da importância de uma medida de assistência para a manutenção do isolamento social, o governo federal, que desejava pagar um valor de R\$ 200,00¹⁸, não enviou proposta ao Legislativo, desse modo, a proposta e o aumento só se deu por meio do Congresso Nacional.

Em 08 de abril, o Presidente, por meio da sua conta no Twitter, reforçou a sua defesa ao tratamento da Covid-19 pelo uso da hidroxicloroquina e da cloroquina¹⁹, em um momento que a eficácia dos medicamentos para esses fins

¹⁷ Para assistir à campanha publicitária: https://www.youtube.com/watch?v=hQQZE7LQIGk&ab_channel=Migalhas

¹⁸ Para saber mais: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/06/12/deputado-rebate-bolsonaro-sobre-auxilio-nao-admitiam-mais-que-r-200.htm>

¹⁹ Para ver as mensagens na íntegra: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2020/04/08/em-pronunciamento-bolsonaro-defende-uso-da-cloroquina-para-tratamento-do-coronavirus.ghtml>

ainda não era comprovada e estava sobre forte contestação da comunidade científica (CEPEDISA, 2021).

No dia 16 de abril, Bolsonaro demitiu o ministro da saúde Luiz Henrique Mandetta²⁰, sob a justificativa de divergência na estratégia de condução da pandemia da Covid-19, sobretudo no que tange ao uso da cloroquina como forma de tratamento precoce (CEPEDISA, 2021).

Para poder aumentar o rol de atividades essenciais, o Presidente alterou o Decreto 10.282 por meio do Decreto 10.329, incluindo, dentre outras, as empresas do setor petroquímico, siderúrgico e das cadeias de produção de vidro, cerâmica e alumínio (BRASIL, 2020c). Na mesma data o número de mortos no Brasil atinge 5.081 e já passa os da China – 4.663 (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021), oportunidade em que o Presidente foi questionado por um jornalista e respondeu que apesar de seu nome ser Messias, não consegue fazer milagres²¹, em mais uma das várias demonstrações de descaso do chefe do Executivo.

- **Maio de 2020:**

Em 07 de maio foi feita mais uma alteração no Decreto 10.282, por meio do Decreto 10.342, que incluiu a construção civil como atividade essencial (BRASIL, 2020d). No mesmo dia, o Presidente, acompanhado de ministros, empresários e um dos seus filhos, fez uma visita surpresa ao Presidente do STF²², que nesse momento era o Ministro Dias Toffoli, a fim de cobrar o afrouxamento das medidas de isolamento dos estados e municípios (CEPEDISA, 2021).

No dia 11 de maio, o Decreto 10.282 foi alterado novamente, desta vez pelo Decreto 10.344, que incluiu salões de beleza, barbearias, academias de todas as modalidades e as atividades industriais no rol de serviços essenciais (BRASIL, 2020e). Dois dias depois, em 13 de maio, o Presidente editou a MP

²⁰ Para saber mais detalhes sobre a demissão: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/jair-bolsonaro-demite-luiz-henrique-mandetta-do-ministerio-da-saude/>

²¹ Para ver a declaração na íntegra: <https://istoe.com.br/e-dai-eu-sou-messiasmas-nao-faco-milagres/>

²² Para saber mais sobre a visita surpresa do Presidente e a sua comitiva ao STF: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2020/05/07/interna_politica,852322/isonaro-surpreende-e-vai-a-pe-para-encontro-com-toffoli-no-stf.shtml

966, a mesma afastava a responsabilidade civil e administrativa de agentes públicos em decorrência de ações e omissões ligados à pandemia, salvo em caso de dolo ou erro grosseiro (BRASIL, 2020j). Entretanto, a MP acabou caducando por falta de apreciação do Congresso Nacional.

Em 14 de maio, através da Mensagem 268, o Presidente vetou dispositivo da Lei n. 13.998/20 que estendia a cobertura do auxílio emergencial a um rol extenso de profissionais, dentre eles²³: taxistas, motoristas de aplicativo, motoristas de transporte escolar, entregadores de aplicativo, profissionais autônomos de educação física, pescadores artesanais, manicures, cabeleireiros etc. (CEPEDISA, 2021). No mesmo dia, Bolsonaro defendeu o uso da cloroquina e atacou prefeitos e governadores em reunião na Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP)²⁴.

No dia seguinte, o ministro da saúde Nelson Teich se demitiu, menos de um mês após a sua posse,²⁵ em razão da pressão vinda do Presidente para incentivar o uso da cloroquina. Em seu lugar, assumiu interinamente o secretário-executivo Eduardo Pazuello, general da ativa sem nenhuma formação na área da saúde²⁶ (CEPEDISA, 2021).

Em 20 de maio, o Ministério da Saúde editou a “Nota informativa 9/2020-SE/GAB/SE/MS – Orientações para manuseio medicamentoso precoce de pacientes com diagnóstico da Covid-19” (BRASIL, 2020q, p. 1), o que foi noticiado pela Agência Brasil com o seguinte título: “Ministério da Saúde apresenta novo protocolo para uso da cloroquina”²⁷ (AGÊNCIA BRASIL, 2020a).

A portaria Interministerial 9 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, ocupado naquele momento por André Mendonça, e do Ministério da Saúde,

²³ Para saber mais sobre o veto do Presidente à Lei n. 13.998/20: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2020-05/bolsonaro-sanciona-com-11-vetos-lei-que-altera-auxilio-emergencial>

²⁴ Para conferir a fala de Bolsonaro na íntegra: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/covid-19-bolsonaro-ataca-governador-de-sao-paulo_n1229001

²⁵ Para saber mais sobre o pedido de demissão do ministro da saúde Nelson Teich: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/nelson-teich-pede-demissao-do-ministerio-da-saude/>

²⁶ Para saber mais: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/pazuello-assume-como-ministro-interino-da-saude/>

²⁷ Para acessar a notícia da Agência Brasil na íntegra: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-05/ministerio-saude-apresenta-novo-protocolo-para-uso-cloroquina>

ocupado por Eduardo Pazuello, editada em 27 de maio, revogou a Portaria Interministerial 5, de fevereiro do mesmo ano que tratava da compulsoriedade das medidas de enfrentamento da Covid-19 (BRASIL, 2020I).

- **Junho de 2020:**

Em 01 de junho, o Ministério Público Federal (MPF) abriu inquérito civil público para averiguar as causas da baixa execução orçamentária por parte do Ministério da Saúde no combate à pandemia²⁸, tendo em vista que utilizou apenas R\$ 804,68 milhões, de uma verba total de R\$ 11,74 bilhões para aplicação direta pela União (CEPEDISA, 2021).

No dia 03 de junho, os dados acerca da Covid-19 no Brasil foram divulgados com 22 horas de atraso, dois dias depois, o site do Ministério da Saúde com esses dados saiu do ar, retornando apenas com os dados das últimas 24 horas, sem apresentar mais os números acumulados²⁹. Diante da situação, em 08 de junho o STF, por meio do deferimento de liminar na ADPF 690, determinou o reestabelecimento dos dados acerca da Covid-19, bem como a divulgação diária dos dados (CEPEDISA, 2021).

Em 08 de junho, por meio da sua conta no Twitter, Bolsonaro se eximiu das ações de combate à pandemia ao citar de forma distorcida a decisão do STF, que fixou a competência concorrente entre os entes federados na adoção de medidas de combate à pandemia³⁰. Já no dia 10 de junho, em transmissão ao vivo no Facebook, o Presidente estimulou a invasão de hospitais de campanha³¹, sob a alegação de estarem sendo divulgadas notícias falsas sobre a elevada ocupação de leitos e a falta de respiradores, mesmo com mais de 772.416 casos confirmados e 39.680 mortes (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

²⁸ Para saber mais sobre o inquérito: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/06/02/mpf-abre-inquerito-para-apurar-execucao-orcamentaria-do-ministerio-da-saude-na-pandemia.htm>

²⁹ Para saber mais sobre: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/06/apos-reduzir-boletim-governo-bolsonaro-retira-dados-acumulados-da-covid-19-de-site-oficial.ghtml>

³⁰ Para ver a declaração do Presidente na íntegra: <https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2020/07/01/verificamos-stf-bolsonaro-covid/>

³¹ Para saber mais: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/06/bolsonaro-estimula-populacao-a-invadir-hospitais-para-filmar-oferta-de-leitos.shtml>

- **Julho de 2020:**

Por meio da Mensagem 374, publicada em 02 de julho, Bolsonaro vetou vinte e cinco dispositivos da Lei n. 14.019, de 02 de julho de 2020, que alterou a Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, incluindo, dentre outras medidas, a obrigatoriedade do uso de máscaras de proteção individual em espaços públicos e privados, o uso de medidas de higienização de locais de acesso público (BRASIL, 2020h). Dentre os dispositivos vetados estavam aqueles que fixavam a obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos comerciais e industriais, templos religiosos de qualquer natureza, estabelecimentos de ensino e demais locais fechados com circulação de pessoas. Tais vetos foram derrubados pelo Congresso Nacional em 19 de agosto (CEPEDISA, 2021).

A despeito de passados os quinze dias úteis para fazer vetos na Lei 14.019/20, em 06 de julho, Bolsonaro publicou um despacho modificando a Mensagem 374 para que fosse possível fazer novos vetos na lei, estes, por sua vez, desobrigavam os estabelecimentos em funcionamento na pandemia de oferecerem gratuitamente máscaras de proteção individual aos seus funcionários e colaboradores, a fixarem cartazes com instruções para o uso adequado das máscaras e o número máximo de pessoas permitidas no ambiente. Além disso, ele também vetou a obrigatoriedade do uso de máscaras em estabelecimentos prisionais e de cumprimento de medidas socioeducativas. Entretanto, todos os vetos foram derrubados pelo STF, em liminar nas ADPFs 714, 715 e 718 (CEPEDISA, 2021).

Em 07 de julho, Bolsonaro, por meio da Mensagem 378, vetou quatorze dispositivos da Lei n. 14.021, que trata das medidas de proteção social para prevenção da Covid-19 em terras indígenas (BRASIL, 2020i), dentre os dispositivos vetados estão os que previam: o acesso urgente a serviços gratuitos e periódicos, a exemplo de água potável, leitos hospitalares, acesso à internet etc; a obrigação da União em fornecer alimentos, sementes e ferramentas agrícolas; bem como a extensão desses direitos aos quilombolas e comunidades de pescadores artesanais. Todos os vetos foram derrubados no Congresso Nacional em 19 de agosto (CEPEDISA, 2021).

A Anvisa, em 22 de julho, por meio da RDC 45 regulou e flexibilizou a prescrição de ivermectina e nitazoxanida, conhecida como Annita, bem como a cloroquina e a hidroxicloroquina para serem distribuídos fora dos programas governamentais (BRASIL, 2020n). Na mesma pisada, o Ministério da Saúde editou a Nota Informativa 17 em 30 de julho, a qual ampliava a orientação de prescrição da cloroquina e da hidroxicloroquina, incluindo paciente grávidas (CEPEDISA, 2021). Nesse momento, o Brasil já possuía 2,66 milhões de casos confirmados e 92.475 mortos (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

- **Agosto de 2020:**

O Presidente seguiu fazendo viagens por vários estados da federação, causando aglomerações, desrespeitando medidas sanitárias, como o uso obrigatório de máscara de proteção individual e o distanciamento social, bem como, defendendo o uso de medicamentos sem eficácia comprovada contra a Covid-19³², nominalmente a cloroquina.

Em 15 de agosto, a farmacêutica Pfizer ofereceu mais de 70 milhões de vacinas contra a Covid-19 ao Brasil, com data de entrega inicial prevista para 20 de dezembro de 2020, o que foi ignorado pelo Governo Federal nessa e noutras vezes em que a oferta se repetiu³³. Além dessa oferta de vacinas, o governo federal, por meio do Ministério da Saúde, rejeitou a doação de 20 mil kits de teste do tipo RT-PCR para Covid-19, oferecida pela LG International³⁴ (CEPEDISA, 2021).

No dia 24 de agosto o Governo Federal realizou o evento “Brasil vencendo a Covid-19”, oportunidade em que Bolsonaro reiterou a sua defesa no uso da cloroquina e da hidroxicloroquina no tratamento da doença. Apesar do título do evento, neste momento o Brasil contava com de 3,62 milhões de infectados confirmados e 115.309 vítimas (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

³² Para saber mais: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/bolsonaro-volta-a-defender-cloroquina-sou-prova-viva-de-que-deu-certo/>

³³ Para saber mais sobre a falta de resposta do governo federal à oferta de vacinas da Pfizer: <https://g1.globo.com/bemestar/vacina/noticia/2021/01/08/pfizer-diz-ter-oferecido-70-milhoes-de-doses-de-vacina-a-governo-brasileiro-para-entrega-em-dezembro-de-2020.ghtml>

³⁴ Para saber mais: <https://www.poder360.com.br/governo/ministerio-da-saude-rejeitou-doacao-de-testes-de-coronavirus-diz-revista/>

- **Setembro de 2020:**

A Anvisa, por meio da RDC 420, publicada em 01 de setembro, aumentou a flexibilização da prescrição e do uso da ivermectina e nitazoxanida, ao dispensar a retenção de receita nas farmácias, remédios esses que fazem parte do tratamento precoce (BRASIL, 2020o). Tratamento ao qual Eduardo Pazuello, em seu discurso de posse como ministro da Saúde, no dia 16 de setembro³⁵, atribuiu a capacidade de salvar vidas se fosse ministrado no recebimento do diagnóstico (CEPEDISA, 2021).

- **Outubro de 2020:**

Em 20 de outubro, o Presidente desautorizou a compra de 46 milhões de doses da Coronavac, vacina desenvolvida pelo Instituto Butantan em parceria com a fabricante chinesa Sinovac, pelo Ministério da Saúde, sob a justificativa de estar faltando comprovação científica da eficácia e dos efeitos da vacina³⁶. Além disso, Bolsonaro seguiu questionando a viabilidade das vacinas, sob o argumento de já ter a cloroquina, hidroxicloroquina, ivermectina e a Annita como solução para acabar com a pandemia da Covid-19 (CEPEDISA, 2021).

- **Novembro de 2020:**

O Jornal Estado de São Paulo publicou uma reportagem em 22 de novembro, a qual denunciava a existência de 6,86 milhões de testes do tipo RT-PCR comprados pelo Ministério da Saúde ao custo de R\$ 290 milhões, cuja validade só iria até dezembro de 2020 e janeiro de 2021³⁷. Situação que contrastou um problema permanente ao longo da pandemia, a baixa testagem, tanto que até aquele momento o Sistema Único de Saúde (SUS) só tinha realizado 5 milhões de testes em todo o país. Diante da flagrante incompetência

³⁵ Para acessar o discurso de posse do ministro da saúde Eduardo Pazuello: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/09/16/em-ato-no-planalto-pazuello-e-efetivado-e-saude-passa-a-ter-ministro-titular-apos-4-meses.ghtml>

³⁶ Para saber mais sobre a desautorização da compra das vacinas Coronavac: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-10-21/bolsonaro-desautoriza-pazuello-sobre-vacina-e-entra-em-attrito-com-seu-terceiro-ministro-da-saude-seguido.html>

³⁷ Para conferir a notícia na íntegra: <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral/prazo-de-validade-pode-levar-governo-federal-a-jogar-fora-6-8-milhoes-de-testes,70003523522>

na logística do Ministério da Saúde, a Anvisa autorizou a prorrogação excepcional destes testes³⁸ (CEPEDISA, 2021).

- **Dezembro 2020:**

O Ministério da Educação, em 01 de dezembro, editou a Portaria 1.030, a qual estabelecia o dia 04 de janeiro de 2021 para o retorno às aulas presenciais nas instituições federais de ensino superior. Contudo, em 07 de dezembro, o próprio ministério alterou essa data por meio da Portaria 1.038, postergando o retorno às aulas presenciais para o dia 01 de março de 2021 (CEPEDISA, 2021).

Apenas em 16 de dezembro o Ministério da Saúde apresentou o seu Plano Nacional de Vacinação³⁹, oportunidade em que o ministro Eduardo Pazuello questionou o motivo da ansiedade pela vacina⁴⁰. Nesse momento, o Brasil já contava com 7,4 milhões de infectados confirmados e 183.735 mortos (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

- **Janeiro de 2021:**

Diante do fracasso na compra de seringas e agulhas para a aplicação das vacinas, em 04 de janeiro, o governo federal, por meio do Ministério da Saúde, emitiu requisição administrativa dos estoques dos fabricantes nacionais. Somado a isso, dois dias depois foi zerado o imposto de importação sobre esses produtos, ainda assim, o Presidente suspendeu a compra sob a alegação dos preços praticados estarem acima do padrão (CEPEDISA, 2021). Neste momento, muitos países do mundo disputavam insumos e doses de vacinas para subsidiar as suas campanhas nacionais de vacinação.

Enquanto isso, na cidade de Manaus, capital do Amazonas, a situação da pandemia se agrava ainda mais, chegando a faltar oxigênio para os pacientes internados com Covid-19⁴¹. Frente a isso, no dia 07 de janeiro, o

³⁸ Para saber mais: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/noticias-anvisa/2020/anvisa-aprova-extensao-de-validade-de-testes>

³⁹ Para ver o Plano na íntegra: https://www.gov.br/saude/pt-br/media/pdf/2020/dezembro/16/plano_vacinacao_versao_eletronica.pdf

⁴⁰ Para ver a fala na íntegra: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2020/12/4895235-para-que-essa-ansiedade-e-essa-angustia--diz-pazuello-sobre-plano-de-vacinacao.html>

⁴¹ Para saber mais sobre a falta de oxigênio na cidade de Manaus em janeiro de 2021: <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2021/01/14/medica-de-manaus-fala-sobre-falta-de-oxigenio-em-manaus-diz-que-estamos-na-velha-habitu-de-falta-de-oxigenio-no-hospital.html>

Ministério da Saúde encaminhou ofício para a prefeitura da cidade reforçando a importância do uso da cloroquina⁴² e ivermectina⁴³ (CEPEDISA, 2021).

Em 13 de janeiro, o Ministério da Saúde lançou o aplicativo Tratecov que, a princípio, serviria para dar celeridade no diagnóstico da Covid-19. Contudo, na medida que o paciente cadastrava os sintomas, o aplicativo já sugeria medicamentos do “kit covid”, como cloroquina, hidroxicloroquina, ivermectina, azitromicina e doxiciclina (CEPEDISA, 2021).

- **Fevereiro de 2021:**

No mês que marcou um ano desde o primeiro caso confirmado da Covid-19 no Brasil, a postura de Bolsonaro segue sendo a do negacionismo, questionando a confiabilidade dos números de casos e de mortos ao longo da pandemia, sugerindo haver excessos. Além disso, continuou defendendo em suas *lives* semanais o uso de medicamentos sem eficácia científica para o tratamento da Covid-19, inclusive com o uso não recomendado pela OMS e OPAS (2021) para estes fins. Enquanto isso, a vacinação caminhava a passos lentos no Brasil, com apenas 3,05% da população recebendo a primeira dose até o final do mês, segundo dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

- **Março de 2021:**

Em 15 de março o Governo anunciou que o médico Marcelo Queiroga seria o novo ministro da saúde, ocupando o lugar de Eduardo Pazuello. A sua posse ocorreu em 23 de março, em um evento fechado no Palácio do Planalto⁴⁴.

[oxigenio-em-hospital-o-que-vivi-hoje-nem-nos-piores-pesadelos-pensei-que-poderia-acontecer.ghtml](#)

⁴² Em março de 2020 a OMS lançou o Estudo Solidariedade, nele foi feita a análise da eficácia de alguns medicamentos para o tratamento da Covid-19, dentre estes, a cloroquina e a hidroxicloroquina. Já em outubro de 2020, os resultados indicavam pouco ou nenhum efeito destes medicamentos na mortalidade e na duração da internação dos pacientes. Atualmente a OPAS e a OMS não recomendam o uso da cloroquina e da hidroxicloroquina no tratamento da Covid-19, diante da ausência da comprovação de sua eficácia (OMS; OPAS, 2021).

⁴³ Assim como para a cloroquina e a hidroxicloroquina, a OPAS e a OMS, desde 31 de março de 2021, só recomendam o uso da ivermectina em estudos e ensaios clínicos, diante das dúvidas acerca dos seus benefícios e possíveis danos que venha a causar aos pacientes (OMS; OPAS, 2021).

⁴⁴ Para saber mais sobre a posse do novo ministro da saúde: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/03/23/bolsonaro-da-posse-a-marcelo-queiroga-como-ministro-da-saude.ghtml>

Após mais de três meses sem o pagamento do auxílio emergencial, foi editada pelo Presidente a MP 1.039, a qual instituiu uma segunda rodada de pagamentos do benefício a partir de 06 de abril, dessa vez em quatro parcelas mensais de R\$ 250,00 (BRASIL, 2021b).

O agravamento da pandemia no Brasil fez com que vários estados e municípios do país recrudescessem as medidas restritivas, diante disso, em 19 de março, Bolsonaro propôs a ADI 6764, em que pediu liminarmente a suspensão dos decretos da Bahia, Distrito Federal e Rio Grande do Sul (CEPEDISA, 2021). Nesse momento, o Brasil possuía 11,87 milhões de casos confirmados e 290.314 mortes (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

- **Abril de 2021:**

Em 08 de abril, por meio de decisão liminar do Ministro do STF Luís Roberto Barroso, no Mandado de Segurança (MS) 37.760, ficou determinado que o Senado promovesse a instalação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para verificar eventuais omissões do governo federal na condução da pandemia da Covid-19, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos no art. 58, § 3º da Constituição Federal de 1988⁴⁵. Tal decisão fez com que o Governo passe a se preparar contra possíveis acusações, o que foi visto por meio da articulação do ministro da Casa Civil, Luiz Eduardo Ramos com outros 13 ministérios para tratar do desempenho do governo federal na condução da pandemia (CEPEDISA, 2021).

- **Maio de 2021:**

Após mais de um ano do início da pandemia, foi criada a Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19, por meio do Decreto 10.927, de 10 de maio, para, dentre outras medidas, propor diretrizes nacionais para ações de enfrentamento ao novo coronavírus, com articulação de estadual, distrital e municipal, bem como a coordenação do Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 (BRASIL, 2021a).

⁴⁵ Quais sejam: requerimento de um terço dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; apuração de fato determinado; e por prazo certo (BRASIL, 1988).

Outra medida tardia foi a Portaria 653 da Casa Civil, junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e do Ministério da Saúde, de 14 de maio, a qual restringia a entrada de estrangeiros de qualquer nacionalidade no Brasil, seguindo orientações da Anvisa (BRASIL, 2021c). Em 28 de maio foi editada a Portaria 654 pela Casa Civil, revogando a anterior para acrescentar restrições aos voos vindos do Reino Unido, África do Sul e Índia, países com alta incidência da Covid-19, inclusive com variantes do vírus (BRASIL, 2021d).

Em 27 de maio, Bolsonaro junto ao Advogado-Geral da União, na época André Mendonça, propôs ADI⁴⁶ contra as medidas restritivas em decretos publicados pelos governadores dos estados do Paraná, Rio Grande do Norte e Pernambuco, sob o argumento de violação da legalidade e da proporcionalidade na intervenção à livre iniciativa. Enquanto isso, o país alcançava os 16,34 milhões de infectados confirmados e 456.674 mortos (JOHNS HOPKINS UNIVERSITY, 2021).

Ao longo dos meses seguintes, o governo federal não apresentou mudanças na sua postura pública acerca da pandemia, mudando apenas alguns termos para evitar algum tipo de responsabilização, a exemplo do “tratamento precoce” que passou a ser chamado de “atendimento precoce”, assim evitando falar em imunidade coletiva ou imunidade de rebanho por contágio e a menção direta à cloroquina ou hidroxicloroquina.

Entretanto, no atual estágio da pandemia não é possível que o Presidente e a sua equipe se escondam sob o manto da ignorância dos efeitos das suas opiniões, ações e omissões. A breve linha do tempo desenhada até aqui reforça a hipótese da existência de uma estratégia de disseminação do novo coronavírus promovida pelo governo federal, conforme levantado no projeto de pesquisa “Mapeamento e análise das normas jurídicas de resposta à Covid-19 no Brasil” (CEPEDISA, 2021).

Os números mais recentes mostram o “sucesso” da estratégia do governo federal, 21,81 milhões de infectados confirmados e 607.824 vítimas

⁴⁶ Para saber mais: <https://www.poder360.com.br/governo/bolsonaro-aciona-stf-contra-medidas-restritivas-adoptadas-por-governadores/>

fatais e com pouco mais da metade da população completamente imunizada, segundo dados da Universidade Johns Hopkins (2021).

4.1. SOCIEDADE DE RISCO E A PANDEMIA DA COVID-19

No capítulo 1, ao abordar a teoria da sociedade de risco, de Ulrich Beck, dentre outros conceitos, foi aprofundado o de risco global, o qual não é sinônimo de catástrofe (BECK, 2011, 2018). O risco está no campo da virtualidade, podendo preceder ou não catástrofes, o que não significa que seus efeitos são irreais, tendo em vista a disseminação da sensação de insegurança que ele provoca (BECK, 2018), mesmo depois do dano ser concretizado.

Dentre os diversos riscos que cercam a humanidade, a pandemia da Covid-19 se concretiza em forma de catástrofe sanitária, com impactos sociais, políticos, comportamentais, econômicos e financeiros. A origem mais provável da doença está na disseminação de um novo coronavírus do seu hospedeiro natural para o ser humano, fenômeno conhecido como transbordamento zoonótico (SILVA et al., 2021).

A redução dos ecossistemas naturais do planeta facilita a interação entre humanos e uma enorme variedade de microrganismos que, até outrora, se limitavam a determinada região. A degradação ambiental em nome do progresso cobra o seu preço, e o que antes era efeito colateral na sociedade industrial, passa a ser efeito principal na sociedade de risco, colocando em cheque a narrativa de controle sobre o mundo (BECK, 2018).

Diante de riscos que não conhecem limites físicos e temporais, a divisão de responsabilidades e ações entre Estados-Nação se mostra ineficiente. Um vírus que surgiu na China, em questão de meses já atingia todos os continentes habitados da Terra. Diante do risco, muitos líderes mundiais deixaram as coisas por estar, no que Beck (2011) trata como princípio do *in dubio pro progresso*, outros optaram por minimizar a sua existência ou até mesmo negá-la, lançando mão de interpretações contrárias que buscassem dissuadir o foco do risco e mantivessem a cortina da segurança.

Contudo, é na negação que o risco fica mais forte, a exemplo do que aconteceu na Itália logo nos meses seguintes ao anúncio da circulação de um novo coronavírus, a campanha “*Milano non se ferma*”, inicialmente divulgada pela cidade de Milão e em seguida replicada por outras cidades italianas, defendia a manutenção das atividades econômicas, com a abertura plena para a circulação de turistas (CALIL, 2021). O que veio em seguida, conforme já foi ilustrado no capítulo 2, foi uma tragédia humanitária⁴⁷.

A minimização dos riscos nem sempre importa em ganhos, e sim em evitar perdas, sobretudo quando as vítimas são pessoas marginalizadas que dificilmente conseguirão preencher por si só uma relação de causa e efeito geradora de responsabilidade (BECK, 2010a). Contudo, quando o dano é incontestável – hospitais sem vagas, filas de caixões e pessoas padecendo em casa, a próxima saída é pleitear pela imprevisibilidade e manter a responsabilidade a mais difusa possível. Essa estratégia começa a falhar quando os efeitos transpõem os membros de um grupo marginalizado.

Em outras palavras, a circulação do vírus em regiões periféricas é mais fácil de ser minimizada e até mesmo negada, a afetação de países pobres não gera a mesma comoção que o atingimento de países ricos. A tragédia italiana jogou luz sobre a catástrofe que já estava em pleno vapor, o que não foi traduzido por meio de ações para contê-la.

O exemplo italiano não bastou para comprovar a concretização de um risco sanitário em catástrofe, nem o arcabouço científico que se montava em torno do novo vírus foi capaz de traduzir todos os riscos que nele estavam contidos. O ataque aos riscos e a defesa às riquezas, na oposição entre a ameaça do novo vírus e a ameaça das perdas econômicas, evidencia a diferença desses produtos. As riquezas correspondem aos bens de fácil visualização e tangíveis, cuja a compreensão já faz parte do cotidiano da sociedade (BECK, 2011). Por outro lado, os riscos carecem do julgo dos especialistas, por meio de um método específico para ter o seu reconhecimento científico e jurídico atravessado por interesses dos agentes econômicos (BECK, 2010a). Ainda

⁴⁷ Mais informações acerca da tragédia do coronavírus na Itália: <https://veja.abril.com.br/blog/radar/pesquisa-revela-o-grave-erro-dos-italianos-na-tragedia-do-coronavirus/>

assim, nem sempre o reconhecimento científico e o jurídico implicam em um reconhecimento social.

Beck (2010a) explica que a consciência do cidadão médio (dos leigos) sobre a existência do risco no seu dia a dia não será alcançada somente por meio do conhecimento institucionalizado. A visão do cidadão para os riscos não depende necessariamente da sua capacidade de enxergar, ou da sua atenção, e sim do seu conhecimento acerca do processo e do risco que ele resulta. Em resumo, “é o conhecimento que liberta o olhar” (BECK, 2010a, p. 247). Desse modo, a ignorância dos cidadãos diante da onipresença dos riscos reconhecidos cientificamente é um processo reversível por meio do conhecimento amplo, voltado e traduzido para um grupo composto de leigos e peritos.

Nesse cenário de incertezas, uma agravante ganha relevância, a produção e divulgação de notícias falsas que aprofundam ainda mais a crise sanitária, chegando a se falar em duas pandemias que se tocam, a pandemia da desinformação e a da Covid-19 ao que a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) se refere por *desinfodemia*⁴⁸ (POSETTI e BONTCHEVA, 2020).

A modernização reflexiva, na qual a sociedade de risco está inserida, é marcada pela perda da credibilidade irrestrita de alguns sistemas peritos, de modo que a ciência já não é capaz de ocupar o lugar que outrora era dado à tradição, essa lacuna é preenchida pela dúvida radical (GUVANT e MACNAGHTEN, 2011).

Na sociedade de risco, os riscos resultantes do progresso não são os únicos desafios, a crise no conhecimento perito demonstra a sua incapacidade em prevenir, identificar e tratar dos riscos com a precisão que dele se espera, ao mesmo tempo que se já não consegue esconder os interesses políticos e econômicos que o permeiam (GUVANT e MACNAGHTEN, 2011).

Ao explorarem essas lacunas, agentes econômicos e políticos incitam a desconfiança generalizada da população sobre a catástrofe que se desenha no

⁴⁸ A Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) afirma que a Covid-19 tem provocado uma pandemia paralela, a da desinformação, para a qual foi adotado o termo desinfodemia: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374416_por/PDF/374416por.pdf.multi

horizonte. No Brasil, o estímulo à desconfiança acerca da pandemia da Covid-19 tem sido uma política adotada pelo governo federal desde o início de 2020. Preocupado com as perdas econômicas que as medidas restritivas causariam, a aposta foi feita em vidas humanas, mediante o patrocínio da disseminação do vírus em prol de uma suposta imunidade de rebanho pelo contágio.

O segundo capítulo demonstrou como essa política de ampla contaminação foi defendida pelo governo federal, não só por meio da propaganda, como também por atos de governo e normas jurídicas. Com base na linha do tempo traçada anteriormente, no tópico seguinte, serão apontadas algumas conclusões acerca da condução da pandemia da Covid-19 pelo governo federal.

4.2. SOBRE A CONDUÇÃO DA PANDEMIA PELO GOVERNO FEDERAL

Na condução da pandemia da Covid-19 no Brasil, o governo federal inicialmente apostou na negação do risco que o novo coronavírus implicava ao país (CALIL, 2021), trazendo questões como o isolamento geográfico em relação ao local de surgimento da doença, o clima tropical ou, até mesmo, a resistência da população diante da exposição de outros patógenos e condições precárias de saneamento⁴⁹.

Com a chegada do vírus em território brasileiro e a sua rápida propagação, o governo mudou o discurso e passou a minimizar a gravidade da doença, sempre ressaltando a importância de manter a economia em pleno funcionamento (CALIL, 2021). Para conter o avanço do vírus, o Presidente sugeriu e patrocinou a contaminação da população pelo vírus, a fim de alcançar uma imunidade de rebanho por meio do contágio, prática que além de ser antiética, não possui comprovação científica alguma, pelo contrário é veementemente reprovada em razão do custo de vidas humanas que demandaria, assim como as sequelas de médio e longo prazo que a Covid-19

⁴⁹ Para ver a fala de Bolsonaro na íntegra:
<https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/03/26/brasileiro-pula-em-esgoto-e-nao-acontece-nada-diz-bolsonaro-em-alusao-a-infeccao-pelo-coronavirus.ghtml>

pode causar, além disso, o contágio não impede uma reinfecção, sobretudo se tratando de um vírus que sofre mutações constantemente⁵⁰(JUNGES, 2020).

Para diminuir a insegurança da população em se expor ao vírus, o governo passou a defender o uso de medicamentos sem eficácia científica para o combate da Covid-19, chegando a planejar distribuir kits⁵¹, sugerir a mudança da bula de remédios⁵² e estimular os pacientes a trocarem de médico caso ele se recusasse a prescrever esses remédios⁵³.

Porém, sob o argumento de salvar a economia, o governo federal viu mais de 600.000 dos seus cidadãos morrerem e mais de 20 milhões serem infectados, não conseguindo manter a sua população protegida, nem a economia crescendo. Enquanto isso, diversas outras medidas foram negligenciadas pelo governo, como: investimentos no SUS para o tratamento dos infectados; compra kits de teste para rastrear os novos casos e controlar a disseminação do vírus; investimento em programas sociais de transferência de renda voltados aos mais afetados pelas paralizações das atividades; garantia do acesso à internet para os estudantes da rede pública; criação de um plano nacional para a condução da pandemia que dialogasse com as diversas realidades locais; implantação de medidas que restringissem a entrada de estrangeiros logo no início da pandemia; a conscientização da população acerca da gravidade da doença e formas para se prevenir dela, como o uso de máscara, distanciamento social e higienização; a compra de vacinas e insumos para a promoção de um plano nacional de imunização o mais rápido possível; dentre outras medidas que visassem conter novos riscos e diminuir os danos já causados pela pandemia da Covid-19.

⁵⁰ Ministro da Economia, Paulo Guedes, confirma o alinhamento do governo federal com a tese da imunidade de rebanho: https://cultura.uol.com.br/noticias/27641_a-ideia-de-imunidade-de-rebanho-foi-difundida-no-governo-logo-no-inicio-diz-guedes.html

⁵¹ O Ministério da Saúde planejou destinar R\$ 250 milhões para distribuição do “Kit Covid” por meio do programa Farmácia Popular: <https://oglobo.globo.com/saude/coronavirus/governo-planeja-gastar-250-milhoes-para-distribuir-remedios-sem-eficacia-comprovada-contra-covid-19-24792480>

⁵² Conforme declaração do ex-ministro Luiz Henrique Mandetta em seu depoimento na CPI da Covid em 04/05/2020: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/05/04/mandetta-diz-que-bolsonaro-queria-que-anvisa-alterasse-bula-da-cloroquina.ghtml>

⁵³ Conforme declaração de Bolsonaro durante entrevista em 04/09/2020: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibriosaudade/2020/09/bolsonaro-sugere-que-medico-que-nao-receita-cloroquina-para-covid-19-seja-trocado.shtml>

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia da Covid-19 marca um momento atípico na história moderna da humanidade, que se vê confrontada pela sua falta de controle sobre as manifestações da natureza, o que afeta a segurança e previsibilidade que o progresso alcançado até então garantiu. Bem antes desse momento, Ulrich Beck (2011), ao desenvolver a teoria da sociedade de risco, já destacava que o progresso possuía ambiguidades, ao mesmo tempo que era visto como fonte de geração de riquezas, também era gerador de riscos.

Assim, ao desenvolver a teoria da sociedade de risco, Beck retira o risco da condição de efeito colateral do progresso e o coloca enquanto efeito principal ao lado da riqueza, fazendo uma análise da distribuição e produção de ambos numa lógica concorrente, diferente da lógica existente na sociedade industrial da primeira modernidade (BECK, 2011).

Para compreensão dessa lógica, o autor desenvolve os conceitos de modernização, risco e reflexividade, que formam o eixo teórico da sociedade de risco, e destaca as principais diferenças dessa nova sociedade, que se desenvolve no contexto da modernização reflexiva, com relação à sociedade industrial, que se desenvolveu na primeira modernidade.

Dentre os riscos globais destacados na modernização reflexiva, está o epidemiológico, resultante das ações antropológicas no meio ambiente e a sua repercussão no comportamento dos microrganismos. Nessa perspectiva, pode ser analisado o surgimento do SARS-CoV-2, resultante da mutação de um coronavírus contido em um hospedeiro natural e transmitido para o ser humano (ANDERSEN, et al., 2020).

O novo coronavírus acabou se disseminando depressa até atingir todo o mundo, característica comum dos riscos globais que ultrapassam fronteiras, de forma rápida e silenciosa (BECK, 2018), até que o risco epidemiológico se concretiza em forma de catástrofe sanitária.

Na atual catástrofe sanitária que o mundo se encontra, o atingimento não se deu de maneira uniforme, alguns países estão se saindo melhor do que outros

no combate à Covid-19, infelizmente o Brasil não é um desses. Com centenas de milhares de mortos e milhões de infectados, o país sofre com os efeitos de uma crise sanitária, econômica, social e política ao mesmo tempo.

O governo federal, ao longo da pandemia foi do negacionismo completo à minimização dos riscos da nova doença, conforme tem se verificado em seus posicionamentos. Entretanto, como bem ressalta Beck (2011), não é com a negação ou com a minimização que se administra o risco, e sim por meio da tomada de decisões com a participação de políticos, de cientistas de diversas áreas, de instituições internacionais e da população, consciente da existência dos riscos e das suas repercussões.

Ao negar e minimizar os riscos da Covid-19, o governo incentivou aglomerações, a exposição desprotegida ao vírus, a desconfiança acerca da gravidade da doença, o uso de medicamentos sem eficácia comprovada para o tratamento da doença, dentre outras medidas que resultaram no agravamento da pandemia no Brasil e dos riscos resultantes dela.

Assim, ao longo do trabalho se concluiu que a estratégia adotada pelo governo federal diante da pandemia da Covid-19 foi a de desprezo ao valor intrínseco da vida humana, no momento em que incentivou e continua incentivando deliberadamente a disseminação do vírus na população, a fim de promover a imunidade de rebanho pelo contágio, ainda que isso resultasse em mortes e sequelas permanentes. Na contramão das recomendações da OMS, que defende a promoção da imunidade de rebanho através da imunização.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. Ministério da Saúde apresenta novo protocolo para uso da cloroquina.** Brasília, 20 mai. 2020a. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-05/ministerio-saude-apresenta-novo-protocolo-para-uso-cloroquina>>. Acesso em: 29 out. 2021;
- _____. **OMS declara estado de emergência global em razão do coronavírus.** Brasília, 30 jan. 2020b. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2020-01/oms-declara-estado-de-emergencia-global-em-razao-do-coronavirus>>. Acesso em: 22 out. 2021;
- ALEXANDRE, Agripa Faria. A dinâmica da sociedade de risco segundo Antony Giddens e Ulrich Beck.** Geosul, Florianópolis, v. 15, n. 30, p. 150-167, jul./dez. 2000. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/14312>>. Acesso em: 13 out. 2021;
- ANDERSEN, Kristian G. et al. The proximal origin of SARS-CoV-2.** Nature Medicine, v. 26, n. 4, p. 450-452, abr. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1038/s41591-020-0820-9>. Acesso em: 26 out. 2021;
- ANDRADE, Roberta Lofrano; CALLEGARI, André Luís. Sociedade do risco e Direito Penal.** Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, ano 11, nº 26, p. 115-140. Disponível em: <<https://www.defensoria.rs.def.br/upload/arquivos/202009/11151457-revista-26.pdf>>. Acesso em 13 out. 2021;
- ARMADA, Charles Alexandre Souza. Os desastres ambientais de Mariana e Brumadinho em face ao estado socioambiental brasileiro.** Territorium [online], v. 1, n. 28, p. 13-22, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.14195/1647-7723_28-1_1>. Acesso em 26 out. 2021
- AREOSA, João. O risco no âmbito da teoria social.** In: VI – Congresso Português de Sociologia – Mundos Sociais: saberes e práticas. Líboa, p. 2-16, jun. 2008. Disponível em: <<http://associacaoportuguesasociologia.pt/vicongresso/pdfs/323.pdf>>. Acesso em 19 out. 2021;
- AUGUSTO, Otávio. Brasil tem 45 barragens que correm risco de romper a qualquer momento.** Correio Braziliense, Brasília, 20 nov. 2018. Disponível em: <<https://www.correobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2018/11/20/interna-brasil,720359/brasil-tem-45-barragens-que-correm-risco-de-romper-a-qualquer-momento.shtml>>. Acesso em 26 out. 2021;
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucional/constitucional.htm>. Acesso em: 26 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.282, de 20 de março de 2020.** Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 de março de 2020. 2020a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.292, de 25 de março de 2020.** Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 de março de 2020. 2020b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.292-de-25-de-marco-de-2020-249807965>>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.329, de 29 de abril de 2020.** Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 de abril de 2020. 2020c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10329.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.342, de 07 de maio de 2020.** Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 de maio de 2020. 2020d. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10342.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.344, de 11 de maio de 2020.** Altera o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020, que regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 de maio de 2020. 2020e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10344.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Decreto n. 10.697, de 10 de maio de 2021.** Altera o Decreto nº 9.795, de 17 de maio de 2019, para criar a Secretaria Extraordinária de Enfrentamento à Covid-19 e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 de maio de 2021. 2021b (a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10697.htm>. Acesso em: 26 out. 2021;

..... **Lei n. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020.** Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 de fevereiro de 2020. 2020f. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Lei n. 13.982, de 02 de abril de 2020.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, [...], e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 de abril de 2020. 2020g. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Lei n. 14.019, de 02 de julho de 2020.** Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, de 02 de julho de 2020h. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14019.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Lei n. 14.021, de 07 de julho de 2020.** Dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; [...]. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 07 de julho de 2020. 2020i. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l14021.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... **Medida Provisória n. 1.039, de 18 de março de 2021.** Institui o Auxílio Emergencial 2021 para o enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (**covid-19**). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 de março de 2021. 2021b. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-1.039-de-18-de-marco-de-2021-309292254>>. Acesso em: 26 out. 2021;

..... **Medida Provisória n. 966, de 13 de maio de 2020.** Dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos por ação e omissão em atos relacionados com a pandemia da covid-19. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 de maio de 2020. 2020j. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv966.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

..... Ministério da Justiça e Segurança Pública. Gabinete do Ministro. **Portaria Interministerial n. 5, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre a compulsoriedade das medidas de enfrentamento da emergência de saúde pública previstas na Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de março de 2020. 2020k. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-n-5-de-17-de-marco-de-2020-248410549>>. Acesso em: 25 out. 2020;

..... Ministério da Justiça e Segurança Pública. Gabinete do Ministro. **Portaria Interministerial n. 9, de 27 de maio de 2020.** Revoga a Portaria

Interministerial MJSP/MS nº 05, de 17 de março de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 27 de maio de 2020. 2020l. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Portaria/PRT/Portaria%20n%C2%BA%209-20-mjsp-ms.htm>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Resolução de Diretoria Colegiada – RDC n. 354, de 23 de março de 2020.

Altera a Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 351, de 20 de março de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de março de 2020. 2020m. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-rdc-n-354-de-23-de-marco-de-2020-249317430>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Resolução de Diretoria Colegiada – RDC n. 405, de 22 de julho de 2020.

Estabelece as medidas de controle para os medicamentos que contenham substâncias constantes do Anexo I desta Resolução, isoladas ou em associação, em virtude da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) relacionada ao novo Coronavírus (SARS-CoV-2). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 de julho de 2020. 2020n. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-de-diretoria-colegiada-rdc-n-405-de-22-de-julho-de-2020-268192342>>. Acesso em: 25 out. 20201;

_____. Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

Resolução de Diretoria Colegiada – RDC n. 420, de 01 de setembro de 2020.

Dispõe sobre a atualização do Anexo I da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC nº 405, de 22 de julho de 2020. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 01 de setembro de 2020. 2020o. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-de-diretoria-colegiada-rdc-n-420-de-1-de-setembro-de-2020-275243243>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Biblioteca Virtual em Saúde – BVS. **06/7 – Dia**

Mundial das Zoonoses. BVS, Brasília, DF, 06 de julho de 2020. 2020p.

Disponível em: <<https://bvsms.saude.gov.br/06-7-dia-mundial-das-zoonoses/>>. Acesso em: 24 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Secretaria Executiva. **Nota Informativa nº**

9/2020-SE/GAB/SE/MS. Orientações para manuseio medicamentoso precoce de pacientes com diagnóstico da Covid-19. Secretaria Executiva, Brasília, DF, 20 de maio de 2020. 2020q. Disponível em:

<<https://portalarquivos.saude.gov.br/images/pdf/2020/May/21/Nota-informativa--Orienta---es-para-manuseio-medicamentoso-precoce-de-pacientes-com-diagn--stico-da-COVID-19.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2021.

_____. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria n. 188, de 03 de**

fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 de fevereiro de 2020.

2020r. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro. **Portaria n. 356, de 11 de março de 2020.** Dispõe sobre a regulamentação e operacionalização do disposto na Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020[...]. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 de fevereiro de 2020. 2020s. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-356-de-11-de-marco-de-2020-247538346>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus COVID-19.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, fevereiro de 2020. 2020t. Disponível em: <<https://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2020/fevereiro/13/plano-contingencia-coronavirus-COVID19.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Ministério da Saúde. Universidade Aberta do SUS - UNASUS. **Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença.** UNASUS, Brasília, DF, 27 de fevereiro de 2020. 2020u. Disponível em: <<https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>>. Acesso em 23 out. 2021;

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Portaria n. 120, de 17 de março de 2020.** Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 de fevereiro de 2020. 2020v. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-120-de-17-de-marco-de-2020-248564454>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Portaria n. 204, de 29 de abril de 2020.** Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, por via terrestre, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 de abril de 2020. 2020w. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-204-de-29-de-abril-de-2020-254499736>>. Acesso em: 25 out. 2021;

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Portaria n. 653, de 14 de maio de 2021.** 2021c. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 de maio de 2021. 2021c. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-653-de-14-de-maio-de-2021-320050685>>. Acesso em: 26 out. 2021;

_____. Presidência da República. Casa Civil. **Portaria n. 654, de 28 de maio de 2021.** 2021d. Dispõe sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no País de estrangeiros, de qualquer nacionalidade, conforme recomendação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 28 de maio de 2021. 2021d. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-654-de-28-de-maio-de-2021-322920763>>. Acesso em: 26 out. 2021;

BECK, Ulrich. "**Momento cosmopolita**" da sociedade de risco. ComCiência, Campinas, n. 104, 2008 . Disponível em <http://comciencia.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-76542008000700009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 13 out. 2021;

_____. **A metamorfose do mundo:** novos conceitos para uma nova realidade. 1. ed. Rio de Janeiro : Zahar, 2018.

_____. **A política na sociedade de risco.** Ideias, Campinas, v.2, n.1, p. 230-252, 2010a. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/8649300/15855>>. Acesso em: 13 out. 2021;

_____. **Como não se tornar uma peça de museu.** Mediações, Londrina, v. 15, n. 2, p. 16-27, jul./dez. 2010b. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5433/2176-6665.2010v15n2p16>>. Acesso em =: 09 out. 2021;

_____. **Incertezas fabricadas** – entrevista com o sociólogo alemão Ulrich Beck. Instituto Humanitas Unissinos, São Leopoldo, p. 05-12, 02 jun. 2006. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/>>. Acesso em 15 out. 2021;

_____. **Sociedade de risco:** rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. 2. ed. São Paulo: Editora 34, 2011;

BOSCO, Estevão. **Ulrich Beck:** a teoria da sociedade de risco mundial. 2011. 181 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/296862018.pdf>>. Acesso em: 14 out. 2021;

BOSCO, Estevão; DI GIULIO, Gabriela Marques. **Ulrich Beck:** considerações sobre a sua contribuição para os estudos em ambiente e sociedades e desafios. Revista Ambiente e Sociedade, São Paulo, v. 18, n.2, p. 149-160, abr./jun. 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOCEx09V1822015en>>. Acesso em: 13 out. 2021;

BOSCO, Estevão; FERREIRA, Leila. **Sociedade mundial de risco:** teoria, críticas e desafios. Sociologias, Porto Alegre, ano 18, n. 42, p. 232 – 264,

mai./ago. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/15174522-018004211>>. Acesso em: 11 out. 2021;

CALIL, Gilberto Grassi. **A negação da pandemia:** reflexões sobre a estratégia bolsonarista. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo, n. 140, p. 30-47, jan./abr. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.236>>. Acesso em: 22 out. 2021;

CAMPELLO, Lívia Gaigher Bósio et al. **O direito fundamental à saúde na intersecção da crise ambiental com a pandemia da covid-19.** Revista Jurídica, Curitiba, v. 5, n. 62, p. 596-634, dez. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.21902/revistajur.2316-753X.v5i62.4989>>. Acesso em: 20 out. 2021;

CAPONI, Sandra. **COVID-19 no Brasil:** entre o negacionismo e a razão neoliberal. *Estudos Avançados* [online], v. 34, n. 99, p. 209-224, 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2020.3499.013>>. Acesso em: 20 out. 2021;

CARVALHO, Sonia Aparecida; SOBRINHO, Liton Lanes Pialu; ZIBETTI, Fabiola Weest. **Globalização e riscos ambientais e ecológicos:** consequências da sociedade moderna. *Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI*, Itajaí, v. 12, n.3, 3º quadrimestre de 2017. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/rdp/article/view/12101>>. Acesso em 13 out. 2021;

CARVALHO, Wellington R. G. de; GUIMARÃES, África S. **Desinformação, negacionismo e automedicação:** a relação da população com as drogas “milagrosas” em meio à pandemia da COVID-19. *Interamerican Journal of Medicine and Health* [online], v. 3, 19 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.iajmh.com/iajmh/article/view/147/188>>. Acesso em 20 out. 2020;

CENTRO DE PESQUISA E ESTUDOS DE DIREITO SANITÁRIO. **A linha do tempo da estratégia federal de disseminação da covid-19.** São Paulo, 28 mai. 2021. Disponível em: <https://cepedisab.org.br/wp-content/uploads/2021/06/CEPEDISA-USP-Linha-do-Tempo-Maio-2021_v3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2021;

COHN, Amélia; LUIZ, Olinda do Carmo. **Sociedade de risco e risco epidemiológico.** Rio de Janeiro: Cad. Saúde Pública, 2006, p. 2339-2348. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/86Wndmt9FFbB4SQmCmtMVkm/abstract/?lang=pt>>. Acesso em 13 out. 2021;

COSTA, Silva. **Desprovincializando a sociologia:** a contribuição pós-colonial. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* [online], v. 21, n. 60, p. 117 – 134, fev.

2006. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/qvRBnnndFWrz8ZYLKjPzWpS/?format=pdf&language=pt>>. Acesso em: 19 out. 2021;

DOUGLAS, Mary; WILDAVSKY, Aaron. **Risco e cultura**: um ensaio sobre a seleção de riscos tecnológicos e ambientais. Tradução de Cristiana de Assis Serra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012;

FERREIRA, Leila Costa. **Ideias para uma sociologia da questão ambiental** – teoria social, sociologia ambiental e interdisciplinaridade. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, n. 10, p. 77-89, jul./dez. 2004. Disponível em: <>. Acesso em 11 out. 2021;

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991;

GUIVANT, Julia Silva. **A teoria da sociedade de risco de Ulrich Beck**: entre o diagnóstico e a profecia. Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 95-112, abr./set. 2001. Disponível em:
<<https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/188/184>>, acesso em 08 out. 2021;

_____. **A trajetória das análises de risco**: da periferia ao centro da teoria social. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, nº 46, p. 3-37, 1998. Disponível em:
<https://www.researchgate.net/profile/JuliaGuivant/publication/228362682_A_trajetoria_das_analises_de_risco_da_periferia_ao_centro_da_teoria_social/links/5547ac400cf26a7bf4da94e8/A-trajetoria-das-analises-de-risco-da-periferia-ao-centro-da-teoria-social.pdf> . Acesso em: 13 out. 2021;

_____. **O legado de Ulrich Beck**. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 229-240, jan./mar. 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1809-4422ASOC150001ExV1912016>>. Acesso em: 07 out. 2021;

_____. **Os supermercados na oferta de alimentos orgânicos**: apelando ao estilo de vida ego-trip. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. 6, n. 2, p. 63-81 jul./dez. 2003. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-753X2003000300005>>. Acesso em: 20 out. 2021;

_____. **Riscos alimentares**: novos desafios para a sociologia ambiental e a teoria social. Desenvolvimento e Meio Ambiente, Curitiba, v. 5, p. 89-99, jan./jun. 2002. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5380/dma.v5i0.22119>>. Acesso em 13 ou. 2021;

GUIVANT, Julia Silva; MACNAGHTEN, Philip. **O mito do consenso**: uma perspectiva comparativa sobre governança tecnológica. Ambiente & Sociedade, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 89-104, jul./dez. 2011. Disponível em:

<<https://doi.org/10.1590/S1414-753X2011000200007>>. Acesso em: 12 out. 2021;

RITCHIE, Hannah et al. **Coronavirus Pandemic (COVID-19)**. Our World in Data [online], 2020. Disponível em: <<https://ourworldindata.org/coronavirus>>. Acesso em: 01 nov. 2021;

IANNI, Aurea Maria Zöllner. **Sobre a aplicabilidade da teoria de Ulrich Beck à realidade brasileira**: situação de saúde e ação política. *Estudos de Sociologia*, Araraquara, v. 15, n. 29, p. 471-490, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/2975/2717>>. Acesso em: 14 out. 2021;

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY. **COVID-19 Data Repository**. Center for Systems Science and Engineering (CSSE) e Johns Hopkins University, 2021. Disponível em: <<https://coronavirus.jhu.edu/>>. Acesso em: 01 nov. 2021;

JUNGES, José Roque. **Pandemia do Covid-19 e crise ambiental**: questões críticas. Pelícano, Córdobam v. 6, p. 34-54, ago. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.22529/p.2020.6.04>>. Acesso em: 22 out. 2021;

MANZINI, Suzane et al. **SARS-CoV-2**: sua relação com os animais e potencial doença zoonótica. *Veterinária e Zootecnia*, Botucatu, v. 28, 2021. Disponível em: <<https://rvz.emnuvens.com.br/rvz/article/view/602>>. Acesso em: 22 out. 2021;

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE; O ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Histórico da pandemia de COVID-19**. Folha informativa sobre COVID-19. Brasília, Organização Mundial da Saúde, 2020. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 24 out. 2021;

_____. **Folha informativa sobre COVID-19**. Perguntas e respostas. Brasília, Organização Mundial da Saúde, 2021. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19>>. Acesso em: 23 out. 2021;

POSETTI, Julie; BONTCHEVA, Kalina. **Desinfodemia**: decifrar a desinformação sobre a Covid-19. Resumo de políticas 1, Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO: Paris, 2020. Disponível em:<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374416_por/PDF/374416por.pdf.multi>. Acesso em: 30 out. 2021;

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007;

SILVA, Vladimir Schuindt da et al. **Boas práticas higiênico-sanitárias na rotina antropométrica na (pós-) pandemia da COVID-19**. Revista Brasileira de Cineantropometria & Desempenho Humano, Florianópolis, v. 23, 2021.

Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1980-0037.2021v23e77625>>. Acesso em: 24 out. 2021;

SOUZA, Luis Eugenio Portela Fernandes de; BUSS, Paulo Marchiori. **Desafios globais para o acesso equitativo à vacinação contra a COVID-19.** Cadernos de Saúde Pública, Rio de Janeiro, v. 37, n. 9, set. 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-311X00056521>>. Acesso em: 21 out. 2021;

VARGAS, Ciro Maguina; ACOSTA, Rosy Gastelo; BERNILLA, Arly Tequen. **El nuevo Coronavirus y la pandemia del Covid-19.** Ver Med Hered, Lima, v. 31, n. 2, p. 125-131, abr./jun. 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.20453/rmh.v31i2.3776>>. Acesso em: 20 out. 2021;

VERNES-PINTO, Rodrigo da S. **Descolonialidade e antidiscriminação:** as desigualdades na distribuição de vacinas contra COVID-19 entre o norte global e o sul global. XVII Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2021. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/download/21430/1192613204>>. Acesso em 21 out. 2021;

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **WHO Coronavirus (COVID-19) dashboard.** Geneva: World Health Organization, 2021. Disponível em: <<https://covid19.who.int/>>. Acesso em: 28 out. 2021;

_____. **WHO-convened Global Study of Origins of SARS-CoV-2: China Part.** Geneva, World Health Organization, 120 f., 14 jan. – 10 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.who.int/publications/i/item/who-convened-global-study-of-origins-of-sars-cov-2-china-part>>. Acesso em: 22 out. 2021;