

**Desafios para o Sistema Único de Saúde (SUS)
no contexto nacional e global de transformações sociais,
econômicas e tecnológicas - CEIS 4.0**

INICIATIVAS INOVADORAS E SUSTENTÁVEIS DE COMBATE AOS EFEITOS DA PANDEMIA

EQUIPE DE PESQUISA

Cristina Lemos

Helena Maria Martins Lastres

Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz Antonio Ivo de Carvalho

Coordenador do CEE

Carlos Augusto Grabois Gadelha

Projeto Integrado CEE

Complexo Econômico-Industrial da Saúde e Prospecção em CT&IS

Subprojeto

Desafios do SUS no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas – Projeto CEIS 4.0

Coordenador Geral

Carlos Augusto Grabois Gadelha

Coordenadores Adjuntos

José Cassiolato
Denis Gimenez

Equipe Executiva

Marco Aurélio Nascimento
Karla Bernardo Mattoso Montenegro
Felipe Kamia
Gabriela Maretto
Juliana Moreira
Leandro Safatle

Colaboradores

Anna Durão (Divulgação e Comunicação),
Bernardo Cesário Bahia (Pesquisa), Glaucy Silva
(Gestão Administrativa), Elisabeth Lissovsky
(Revisão Português) e Nilmon Filho (Projeto Gráfico)

Relatório de pesquisa – CEIS 4.0

Iniciativas Inovadoras e sustentáveis de combate aos efeitos da pandemia

Pesquisadores

Cristina Lemos
Helena Maria Martins Lastres

Citar como:

LEMOS, C.; LASTRES; H. M. M. Iniciativas Inovadoras e sustentáveis de combate aos efeitos da pandemia. In: GADELHA, C. A. G. (Coord.). Projeto Desafios para o Sistema Único de Saúde no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas (CEIS 4.0). Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro: CEE/Fiocruz, 2022.

Todos os direitos reservados ao Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz Antonio Ivo de Carvalho (CEE). Reprodução autorizada desde que citada a fonte.

Esta obra foi elaborada no âmbito do projeto “Desafios do SUS no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas – CEIS 4.0”. As opiniões expressas refletem a visão dos autores, não representando a visão institucional sobre o tema.

Sumário

1. Introdução	4
2. Relevância do território	7
2.1. Políticas no território	7
2.2. Território utilizado, lócus de inovação e desenvolvimento	9
2.3. Território e desigualdades	15
3. Organizações comunitárias em territórios vulneráveis	24
3.1. Territórios vulneráveis.....	24
3.2. Solidariedade em territórios vulneráveis	31
3.3. Organizações comunitárias: resistência e potência	35
4. Iniciativas inovadoras e sustentáveis no combate aos efeitos da pandemia.....	38
4.1. Reivindicações e ações de combate à pandemia	38
4.2. Levantamento de respostas territoriais comunitárias de combate à Covid-19	42
4.3. Iniciativas de destaque de povos indígenas	45
4.3.1. Povo Kuikuro, Alto Xingu, Estado do Mato Grosso.....	47
4.3.2. Povos indígenas Suruí Paiter e Cintas-Largas, estados de Mato Grosso e Rondônia	49
4.4. Iniciativas de destaque em comunidades urbanas periféricas.....	50
4.4.1. A Favela de Paraisópolis, município de São Paulo	52
4.4.2. As Favelas do Complexo do Alemão, município do Rio de Janeiro.....	54
4.4.3. A Favela da Maré, município do Rio de Janeiro.....	57
5. Conclusões e recomendações de políticas	61
Referências	66

Iniciativas inovadoras e sustentáveis de combate à pandemia

Cristina Lemos; Helena Maria Martins Lastres

1. Introdução

“Não há abismo em que o Brasil caiba.” Gilberto Gil, citando Jorge Mautner, Seminário Cultura e Democracia, 10 de novembro de 2021.

Este relatório faz parte do Tema 2 “A dimensão territorial da saúde e do CEIS no Brasil nas escalas estadual e local” na segunda etapa do Projeto “Desafios para o SUS no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas - CEIS 4.0”, do estudo IE/UFRJ e Fiocruz. O Tema 2 visa aprofundar as análises sobre os efeitos da pandemia da Covid-19 no território brasileiro, explorando os eixos saúde, sustentabilidade e território, visando descortinar novos caminhos para a formulação de políticas.

Elaborado ainda no contexto da pandemia, passados quase dois anos, o relatório busca entender, diante da leniência do Estado brasileiro e da postura negacionista adotada, como foram as reações e respostas em escala local para mitigar os efeitos diretos e indiretos causados. O foco é direcionado aos territórios mais vulneráveis do país, que ficaram expostos à situação de desamparo e tiveram que se unir para rapidamente agir com mecanismos próprios para sobreviver ao vírus, ao desemprego e à fome. Os dados e indicadores sobre os efeitos da pandemia confirmam a afirmação que já se fazia no seu início sobre a localização, classe social, cor e gênero dos mais afetados.¹

Nesses territórios e comunidades, desassistidos como regra, algumas respostas foram imediatas, com efeitos positivos e inovadores, sensibilizando a sociedade e atraindo movimentos de solidariedade, estabelecendo parcerias e contribuindo para proteger suas populações do vírus, cuidar dos necessitados e dos contaminados e gerar renda num quadro de precarização, desemprego, desalento, redução da rede de proteção social e empobrecimento intensificado. Como resultado, diferenças expressivas foram percebidas no que se refere ao número de casos identificados e de redução de óbitos em alguns territórios organizados para o enfrentamento da Covid-19, em relação à população total do município pertencente.

Em alguns casos, essas iniciativas vieram na esteira da atuação de movimentos sociais nascidos da luta pela garantia de direitos, dignidade e melhoria do bem-estar, processos históricos anteriores à pandemia. Essas iniciativas de baixo para cima, suas formas de organização, atuação e resultados permanecem, porém, na maior parte das vezes, fora do radar das políticas públicas. Relatos sobre experiências inovadoras podem até mesmo ser

¹ Para detalhes, ver os relatórios do PNUD et al. e da Oxfam, publicados em 2021, e no caso brasileiro, ver os estudos do IPEA, De Negri et al., 2020, e Costa et al., 2021.

objeto de olhar curioso, mas são sistematicamente tratados como ações pontuais, extemporâneas, transitórias e, em última instância, sem aderência ou viabilidade de implementação no âmbito das políticas públicas, restando invisíveis aos olhos de quem as formula e executa. Com a experiência da pandemia, já não é mais possível desconsiderar essas iniciativas e é necessário refletir sobre como reconhecer sua potencialidade e criar sinergias entre as organizações e ações comunitárias e formular políticas públicas que tenham como centro a melhoria das condições de vida dessas populações em territórios vulneráveis.

Na primeira fase deste projeto, em 2020, Apolinário et al., realizaram um levantamento sobre as respostas macrorregionais para enfrentamento da Covid-19 e apontaram um conjunto de iniciativas que buscaram contribuir para minimizar os impactos da pandemia, seja para: i) prestar socorro imediato a grupos mais vulneráveis, em condições precárias e que sofreram efeitos como desemprego, fome, dificuldades de acesso a água, alimentos e itens de higiene; ii) gerar oportunidades de sobrevivência a esses grupos; ou iii) prevenir da doença e atender à população acometida pela Covid-19. Muitas dessas foram iniciativas originadas na mobilização da sociedade civil para proteção de grupos mais ameaçados, onde é baixa a atuação do poder público, tais como comunidades tradicionais e de povos originários, indígenas, quilombolas e comunidades urbanas periféricas, das favelas das grandes metrópoles. Algumas resultaram em soluções criativas e inovadoras, as quais merecem uma melhor compreensão sobre sua forma de atuação e potencial.

Assim, este relatório tem por objetivo aprofundar o olhar sobre algumas iniciativas de enfrentamento da pandemia em territórios atingidos pela crise sanitária, social e econômica para iluminar oportunidades de formulação de políticas públicas de saúde. O foco reside em iniciativas comunitárias ou de organizações populares em territórios em situação de vulnerabilidade, que com apoio de redes de solidariedade se esforçaram para proteger suas populações do vírus e do desalento do desemprego e da fome.

A RedeSist vem de há muito reunindo esforços de pesquisa para compreender os processos locais de produção e inovação de bens e serviços por atores, atividades e territórios comumente invisibilizados por organismos e instrumentos de política. Debruçar-se sobre iniciativas como as que são objeto deste relatório, que não necessariamente têm relação direta com a produção material em determinado território, representa a oportunidade de: i) melhor compreender formatos e processos de interação, aquisição e geração de conhecimentos e saberes em territórios específicos e suas potencialidades; e ii) atender a urgência de pensar estímulos necessários para o desenvolvimento dessas potencialidades e articulação de modos de gerar conhecimentos, interagir, socializar, trabalhar, produzir e consumir de forma saudável, sustentável e justa.

O relatório está organizada da seguinte forma, após esta introdução, a seção 2 traz um panorama de abordagens sobre territórios, calcada principalmente no pensamento de Milton Santos e do conceito de território utilizado e na contribuição teórico-conceitual da RedeSist. Busca ainda discutir questões relacionadas à desigualdade nos territórios, que atinge muitos países do mundo e de forma mais contundente o Brasil. Desigualdade acentuada por raça e gênero, materializada na ausência de qualidade de vida, de moradia digna e de empregos e desigualdade na pandemia, que atingiu mais especificamente a população em situação de vulnerabilidade.

Um dos pilares da pesquisa reside no entendimento de que os avanços sociais, de direitos e melhorias das condições de vida da população desfavorecida do país se deram em função da mobilização e longa luta de movimentos sociais. Nesse processo histórico, o reconhecimento da importância das organizações populares contemporâneas, de territórios de favelas e periferias urbanas e de áreas rurais, em comunidades tradicionais dos povos originários, quilombolas, ribeirinhos, caiçaras, entre outros. A seção 3 visa oferecer breves considerações sobre os processos de organização social, os movimentos sociais populares e as organizações comunitárias, para além das vulnerabilidades de territórios nos quais o Estado não se faz presente de forma adequada, a partir do olhar da potência das auto-organizações. Além disso, aborda a formação de redes de solidariedade, que também trazem relevantes aprendizados e possibilidades e que, em contexto de crise sanitária, foram mais decisivas do que políticas públicas que não chegam lá. Esta seção, além de apresentar alguns dados factuais, busca referenciar contribuições acadêmicas e de ativistas sociais, com a compreensão de que a escuta das lideranças populares é condição essencial para entender, tratar e avançar na proposição de políticas.

Cabe salientar aqui que a produção acadêmica sobre os movimentos populares de auto-organização é vasta e de grande riqueza e o objetivo deste relatório não é refazer os passos e acúmulo de conhecimentos já realizados, mas apenas destacar registros que possam contribuir para pensar as oportunidades em termos de recomendações de políticas para territórios em situação de vulnerabilidade, entendendo o protagonismo destes movimentos como fundamental para um concerto de ações.

Na seção 4, são abordados mais especificamente alguns feitos dessas populações para o enfrentamento da pandemia e é elaborada uma atualização do levantamento das respostas territoriais comunitárias à Covid-19, com base em Apolinário et al. (2021). Em seguida, são relatadas algumas iniciativas inovadoras e sustentáveis, focando nos determinantes sociais da saúde, e em experiências que buscam trazer uma vida com mais qualidade, sustentável e saudável. São destaque dois territórios de povos indígenas e três urbanos de favelas, sendo um destes, uma experiência com a Fiocruz.

Objetiva-se, ainda, ampliar os entendimentos sobre: i) como essas iniciativas contribuem em seus territórios, sua relevância e papel para conduzir transformações; ii) de que forma podem ser potencializadas ao se articular com outras forças e conhecimentos; e iii) em que medida podem servir de lições para novas práticas de política voltadas para o desenvolvimento local e regional, focadas na sustentabilidade e na valorização das especificidades locais.

O principal objetivo deste relatório é, a partir do reconhecimento destes movimentos e de seu importante papel na luta contra as desigualdades e exclusões, e mais particularmente no combate à pandemia da Covid-19, entender as possibilidades que se abrem para que sejam construídas políticas que não só levem em consideração esses movimentos, mas que sejam por eles protagonizadas. A ideia de que são peça fundamental na engrenagem de construção de políticas de saúde, sociais e econômicas inclusivas e sustentáveis. Tendo como guia esse objetivo, a 6ª e última seção apresenta proposições de políticas públicas de da saúde e outras que possam contribuir para melhoria do desenho de políticas de saúde.

2. Relevância do território

2.1. Políticas no território

As diferentes formas como a pandemia da Covid-19 foi enfrentada no mundo inteiro e no Brasil trazem aprendizados relevantes. Como salientado em vários estudos, e nesse projeto, desde a sua primeira fase, em 2020, mostra-se necessário repensar o desenvolvimento e novas formas de mobilizá-lo e uma das evidências refere-se ao papel fundamental do Estado na formulação, coordenação e implementação políticas para superar crises e retomar o desenvolvimento. Nesse sentido, assiste-se à implementação de planos de desenvolvimento de vários Estados-nações, buscando recuperar seu papel, deixado de lado com o domínio do ideário neoliberal, como poderá ser visto nas notas técnicas do tema 1 desse mesmo projeto.

Uma outra importante evidência refere-se ao papel do território como centralidade e elemento primordial e indispensável do desenvolvimento brasileiro, pois é o espaço real onde se encontram os atores e se realizam as atividades sociais, culturais e produtivas, além de ser o espaço onde acontecem os serviços de atenção básica à saúde. As dimensões continentais do Brasil e a sua vasta diversidade oferecem um rico tecido de potencialidades a serem estimuladas e que demandam agendas específicas. E nele convergem e colocam-se claramente como inseparáveis as dimensões econômica, social, cultural, ambiental e político-institucional do desenvolvimento, enquanto os modelos de políticas descontextualizadas e fragmentadas concentram riqueza, ao mesmo tempo em que

produzem invisibilidades e exclusões, ampliando as desigualdades. As análises dos resultados desse tipo de políticas já revelaram sua baixa efetividade operacional e sua incapacidade de realizar as transformações desejadas (Lastres et al., 2021; Lastres, 2007). O ser humano produz e é produzido pelo espaço em que vive, influenciado por seu processo histórico no tempo e no espaço. Assim, o território deve ser entendido como um campo relacional de forças, para além de traçados naturais ou de princípios gerais que o delimitem. Diferentes territórios resultam e refletem arranjos sociais, políticos e econômicos marcados por diferentes trajetórias. Por isso, a importância de se conhecer melhor a realidade do Brasil, como país de enormes dimensões que abriga territórios diversos, formular políticas orientadas para tal, e evitar mimetizar modelos vindos de fora, elaborados para explicar e atuar em outras realidades, o que em última instância poderia aprofundar distorções, exclusões e dependências. Mais efetivo e necessário seria investir em uma agenda de desenvolvimento coordenada nacionalmente e pautada na demanda dos distintos territórios. Daí a importância de avançar em múltiplas frentes, com políticas contextualizadas e sistêmicas capazes de mobilizar o desenvolvimento brasileiro em todo o seu território e não apenas em parte dele, que visem superar os modelos concentradores de renda, riqueza, cidadania e de acesso a serviços públicos e a oportunidades. Neste sentido, é necessário que o território seja visto como unidade de planejamento de políticas públicas, de forma participativa, com combinação de novos conhecimentos com saberes tradicionais e locais e abrangendo tanto a questão urbana como a fundiária rural (Lemos et al., 2015). Estabelecer políticas nas cinco macrorregiões, levando em consideração suas características e particularidades, seus distintos territórios, sua dimensão geográfica - suas cidades, áreas rurais, remotas, assim como as densas áreas urbanas e periféricas -, mas também as dimensões econômica, social, cultural, ambiental e político-institucional. Ou seja, em um país com a dimensão territorial e a elevada diversidade brasileira, torna-se imperativo o estabelecimento de políticas espacializadas, coordenadas nas várias escalas e capazes de contemplar as distintas realidades regionais, como tão bem exemplifica a política nacional de saúde e a constituição do SUS. Nesse sentido, aqui se reforçam as reflexões de Lastres et al. 2021, a indicar que: i) as políticas cegas ao território e que tratam desiguais como iguais levam, inexoravelmente, ao reforço de concentrações, exclusões, desigualdades e outras distorções; ii) as políticas não devem ignorar as amplas oportunidades da sociobiodiversidade brasileira e formas sustentáveis de interação com a natureza, assim como seu impacto nos diferentes territórios; iii) as novas estratégias de desenvolvimento priorizam as iniciativas contextualizadas e sistêmicas, inclusivas, participativas, intensivas em conhecimento e com empregos de qualidade e sustentabilidade socioambiental; e iv) o território, como lugar de convergência e articulação das distintas ações, constitui elemento fundamental das políticas de desenvolvimento do terceiro milênio.

2.2. Território utilizado, lócus de inovação e desenvolvimento

A abordagem regional e territorial desapareceu quase que totalmente das agendas de pesquisa e de políticas a partir dos anos 1980 e 1990. Com a emergência da globalização, a visão dominante apostava na perda de força do local e a hegemonia do enfoque neoliberal impôs um discurso único que desconsiderou a dimensão histórica e espacial, as múltiplas escalas existentes e, com isso, seus territórios e contextos particulares (Lastres et al., 2010). Vários foram os autores, como os brasileiros Celso Furtado, Milton Santos e Berta Becker, que, ao contrário dessa visão, reiteraram que a economia política não pode prescindir da visão espacial, tendo em vista que não é possível formular e implementar políticas que ignorem o espaço e a sua história. Ainda reforçam que não se pode reduzir a questão apenas ao binômio global x local, já que as escalas territoriais intermediárias são também relevantes na análise e desenho de políticas (Lastres et al., 2014).

O tema do desenvolvimento voltou a ocupar lugar no debate e na agenda de pesquisa e de formulação de políticas a partir do início do século XXI, associadas à percepção sobre a importância de se abranger e articular escalas e prioridades, compatibilizar recortes territoriais, fortalecer as esferas federativas e suas interações e coordenar ações. Partiu-se da compreensão que as desigualdades podem se manifestar em diversos recortes e escalas – macrorregional, intrarregional, estadual, intraestadual, municipal e intramunicipal – e se reproduzir por diferentes dimensões – político-institucionais, econômicas, sociais e ambientais (Lastres et al., 2010).

Além disso, com as mudanças originadas pelo desenvolvimento das TICs, novas redes de relações complexas se formaram em que diferentes escalas se interconectam, do global ao local. E o local deixou de ser apenas o lugar do encontro pessoal, passando a se conectar e interagir com o mundo, ser reconhecido, se tornando também nós das redes que redimensionam o território. Cada território tem suas especificidades, dinâmicas e necessidades, sendo, porém, fundamental que o planejamento de políticas de desenvolvimento seja capaz de reconhecer e atuar neste quadro de interconexões. Ou seja, que o país seja compreendido como um sistema de regiões com tratamento diferenciado e abordagem multiescalar. Além das três escalas do pacto federativo mostra-se igualmente necessário em qualquer análise considerar os três poderes: Legislativo, Judiciário e Executivo (Brandão, 2020 e Lemos et al., 2015).

Para compreensão da ideia de um espaço local, é necessário salientar como Milton Santos - uma das principais referências do Brasil na geografia humana e que inspirou vários campos do saber, inclusive o de políticas públicas de saúde - situa a questão do espaço.

Considerando o seu contexto histórico, o autor argumenta que um espaço geográfico é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, e que, portanto, varia conforme a época, com a natureza dos objetos e das ações presentes em cada momento histórico específico (Santos, 1997, p. 267). Esse autor reiterava, como destaca Lastres et al. (2014, p. 10), que “o território, como espaço política, social e economicamente construído, corresponde ao palco onde se realizam as atividades criadas a partir da herança cultural do povo que o ocupa; além de constituir também uma fração do espaço local articulada ao regional, nacional e mundial”.

A dualidade global-local se faz presente neste debate de forma mais intensa há quase três décadas e estabeleceram-se questões sobre como o processo de globalização incidiu sobre os espaços e arranjos constituídos com bases locais e quais seriam as relações que se dariam entre estas duas dimensões, local e global. Muito foi discutido sobre a difusão das características e consequências do processo de globalização, com a premissa de ser a fragmentação a nova realidade do território, com a redução do espaço ao tempo (Santos et al., 1996, p. 11). Como já mencionado, o processo de globalização propiciou, por meio das TICs, a interdependência universal dos lugares, conformando-a como a nova realidade do território (Santos, 1996, p. 15). Tal premissa se baseia, entre outras, na observação de que ao espaço e os laços tradicionalmente estabelecidos neste se agregam a redes imaterializadas de relações econômicas e sociais.

Porém, a possibilidade de homogeneização dos espaços e culturas em nível global, por meio das variáveis que compõem o processo de globalização, foi antecipadamente relativizada por Milton Santos (1997), ao apontar que o que se torna homogêneo não são os espaços e sim as técnicas, tendo em vista as particularidades de cada espaço, que fazem com que as redes que nele se instalam se tornem também heterogêneas, com impactos diferentes em cada lugar específico. Apesar da força inexorável deste processo, o espaço regional mantém sua irredutibilidade, tendo em vista que os outros espaços, nacional e global, apesar de poderem atuar sobre aquele e controlá-lo, não podem substituí-lo. Como por exemplo destacado por Theotonio dos Santos. “Mesmo nos lugares onde os vetores da mundialização são mais operantes e eficazes, o território habitado cria novas sinergias e acaba por impor, ao mundo, uma revanche” (1996, p. 15).

O autor sustenta que “é o lugar que oferece ao movimento do mundo a possibilidade de sua realização mais eficaz. Para se tornar espaço, o mundo depende das virtualidades do Lugar” (Santos, 1997, p. 271). Sua argumentação enfatiza um raciocínio particular da literatura que tratou a dialética global-local na década de 1990. Para o autor, a aceleração do tempo acentua a diferenciação dos eventos e conseqüentemente, permite que os lugares se diferenciem. Porém, as regiões são o suporte e a condição das relações globais, que sem elas não se realizariam. Alerta que a intensidade e rapidez das mudanças, tanto em nível de

forma como de conteúdo, não invalidam a existência das regiões, que tendem a se tornar cada vez mais complexas.

Na evolução do pensamento e conceitos elaborados por Milton Santos, o autor também fornece uma importante contribuição à compreensão do termo território, ao argumentar que:

... o território, em si mesmo, não constitui uma categoria de análise ao considerarmos o espaço geográfico como tema das ciências sociais, isto é, como questão histórica. A categoria de análise é o território utilizado. A partir desse ponto de vista, quando quisermos definir qualquer pedaço do território, deveremos levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade, que inclui a natureza, e o seu uso, que inclui a ação humana, isto é, o trabalho e a política (Santos e Silveira, 2001, p. 247).

A referência à produção teórico conceitual de Milton Santos sobre espaço e território em muito auxilia o olhar para a questão da saúde no Brasil. E apreende-se nas leituras para melhor compreensão sobre o universo das políticas de saúde que a construção do Sistema Único de Saúde e a sua abordagem territorial para implantação das redes de saúde básica não só dialogam com a obra do geógrafo Milton Santos, como alguns autores do campo da saúde dão a ele o crédito da abordagem sobre a utilização do território na formulação das políticas de saúde (Czeresnia e Ribeiro, 2000; Monken et al., 2008; Faria e Bortolozzi, 2016). Monken et al. (2008), por exemplo, salientam que, seus trabalhos tiveram grande penetração entre os sanitaristas e reorientaram as concepções sobre espaço e saúde no âmbito da saúde pública latino-americana.

Faria e Bortolozzi (2016) notam, a influência de Milton Santos é amplamente reconhecida nas abordagens territoriais dos problemas de saúde no Brasil. “Maior ainda é sua influência nas ações de planejamento territorial dos serviços de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS), sobretudo na implantação das redes de atenção e na definição dos limites territoriais de atuação das unidades de atenção primária à saúde.” Esses autores ressaltam, em particular, a influência de Santos no destaque importância da adaptação dos serviços de saúde aos territórios e suas particularidades, ao contrário de proposições uniformizadoras, que visam a adaptação dos territórios a modelos descontextualizados de atenção à saúde.

Também tendo como referência a obra de Milton Santos, Monken (2021), reafirma a importância da abordagem da geografia da saúde, do conceito de território da saúde e da compreensão da determinação social da saúde nos territórios para se pensar e implementar práticas de saúde. O pesquisador destaca que a adoção dessa abordagem vem contribuindo na atuação do Estado para políticas de saúde, organização de práticas de saúde no território, de atenção básica, vigilância, saúde mental e para reconhecimento das condições de vida particulares de cada território. Para isso, enfatiza a necessidade de se compreender os territórios a partir de suas singularidades, histórias e contextos particulares de apropriação e uso dos espaços, demografia e características da população, estrutura

sanitária, condições de vida, práticas territoriais, identidades, regras do cotidiano, valores, códigos, formas de linguagem tácitas e processos locais de resistência, as relações de poder existentes, assim como os interesses dos diversos atores, moradores, empresas, organismos de Estado, assim como os atores marginais, tráfico, milícias, etc. As práticas de saúde são implementadas a partir do reconhecimento dessas linguagens e de que os atores locais são sujeitos desse entendimento e das ações.

Como aponta Milton Santos, o foco no território se dá pelo reconhecimento de que é nele que o real acontece, as relações sociais, econômicas e políticas as ações dos mais diferentes atores, a aquisição, produção e troca de saberes e conhecimentos, a construção da vida. Também no que se refere às estruturas produtivas e inovativas, a dimensão local, contextualizada e sistêmica é fundamental para seu desenvolvimento.

Na economia da inovação², buscou-se compreender as razões das desigualdades na distribuição espacial de geração e de difusão de inovações no mundo, dos significativos níveis de concentração da taxa de introdução de inovações em algumas regiões, setores, empresas, desempenhando papel de indutores de inovações. O pensamento sobre a inovação avançou ao se reconhecer a importância das diferentes trajetórias históricas, que este é um processo social interativo com múltiplas fontes e localizado, de natureza sistêmica, e que sofre influências de diferentes esferas, produtiva, financeira, social, institucional e política, assim como das dimensões micro, meso e macro.

Como referenciado em sua produção acadêmica, o esforço de pesquisa da RedeSist fundamenta seu arcabouço conceitual nas contribuições da escola neo-schumpeteriana, além da escola estruturalista latino-americana (Cassiolato e Lastres, 2005 e 2008; Szapiro et al., 2017). Na busca por compreender os processos de globalização e de difusão de tecnologias, em especial na emergência das TICs, essa rede utiliza um conjunto de conceitos que compreende a inovação e o conhecimento como os principais fatores que concorrem para o desenvolvimento de nações, regiões, setores, organizações e indivíduos e

² São muitas as abordagens e conceitos na literatura que tratam do território, da proximidade geográfica e da dinâmica inovativa com foco em sistemas produtivos locais, particularmente dos campos da sociologia, geografia e economia. Apesar das diferenças, pelas especificidades dos casos e peso dado a determinadas características, as abordagens, de forma geral, apresentam algumas similaridades. Destaca-se o aprendizado interativo como elemento chave e a proximidade que propicia a troca de conhecimentos tácitos. O território é assim entendido como um espaço cognitivo, no qual sua história e contexto, valores compartilhados, confiança, sentimento de pertencimento e outras formas de ativos intangíveis constituem-se em elementos fundamentais que podem contribuir para o desenvolvimento de processos de aprendizado interativo. E, ainda, que processos de aprendizado não ocorrem num vácuo. A dimensão institucional, enquanto conjunto de normas e rotinas que organizam os sistemas produtivos locais, é crucial para compreender o processo de capacitação produtiva e inovativa local. Para detalhes, ver: Matos et al., 2017(a).

reconhece que a dimensão local é chave para compreensão do processo de inovação.³ Diferentes contextos locais, com diferentes estruturas institucionais, terão processos inovativos qualitativamente diversos.⁴ E para o caso do Brasil, é ainda mais fundamental incorporar a dimensão territorial em suas diferentes escalas nos estudos e nas políticas de inovação, tendo em vista a estreita relação entre Theotonio dos Santos os dois.

A perspectiva sistêmica e contextualizada adotada pela RedeSist é um diferencial de análise, pois busca abranger toda a gama de atores, dimensões e escalas relevantes no processo de desenvolvimento. Isto implica em levar em consideração as estruturas sociais, bases culturais e meio ambiente impactado pelas atividades produtivas e incorporar uma visão que vai além dos indicadores de desempenho financeiro e econômico. E é no território que convergem e se colocam claramente como inseparáveis suas dimensões econômica, social, cultural, ambiental e político-institucional. Nos estudos dessa rede de pesquisa, confirma-se que um novo padrão, centrado na inclusão, coesão e na sustentabilidade social e ambiental, representa significativa alternativa para enfrentamento dos dilemas do atual regime de produção e acumulação e as experiências locais que surgem de baixo para cima têm papel fundamental na sobrevivência e melhoria da qualidade de vida nos territórios, a despeito de interesses contrários (Matos et al., 2017).

Não por acaso, a RedeSist vem há quase duas décadas incorporando em seus estudos empíricos a análise de sistemas de produção e inovação comumente fora do radar das políticas - cujos territórios, porte dos agentes produtivos, atividades realizadas e público-alvo, processos de geração e troca de conhecimentos e saberes locais eram sistematicamente negligenciados, não se adequando ao padrão de apoio e financiamento -, com ênfase exatamente em extrair implicações para políticas. Utilizando o conceito de arranjos produtivos e inovativos locais (APLs), a evolução das pesquisas dessa rede permitiu a sua aplicação para além das abordagens tradicionais - que recorrentemente analisavam o setor manufatureiro e o núcleo dinâmico tradicional da indústria brasileira -, abrigoando os mais diferentes tipos e formas de produção que coexistem no território. Assim,

³ Utilizando os conceitos da economia da inovação de sistemas nacionais, regionais ou locais de inovação para analisar o processo inovativo localizado. As diferenças relacionadas à experiência histórica, linguagem e cultura implicam em características particulares que se refletem na configuração institucional de um sistema de inovação, suas empresas, mercados, o papel do setor público e das políticas públicas, do setor financeiro, das instituições de ensino e pesquisa, entre tantas outras, e suas interações (Ibidem).

⁴ Formatos organizacionais baseados na proximidade local e por redes de cooperação promovem a troca de conhecimentos tácitos, de práticas rotinas e habilidades difíceis de serem codificados, aprendizado interativo e estabelecem laços de confiança nas relações, ao dividir valores e regras tácitas. A confiança é considerado um dos fatores críticos para o estabelecimento de relações de cooperação e interação, e evidentemente tem melhores chances de ser promovida em um ambiente comum de proximidade e identidade entre os agentes (Ibidem).

incorporaram-se atividades produtivas e inovativas e atores de diferentes portes e funções, originários de qualquer região ou setor, seja ele primário, secundário ou terciário, com distintas dinâmicas e trajetórias, desde as mais intensivas em conhecimentos até as que utilizam conhecimentos endógenos ou tradicionais, e que operam local, nacional ou internacionalmente (Castro et al., 2017). Um dos focos de pesquisa foi em arranjos e sistemas de produção e inovação em saúde, enfatizando possibilidades de territorialização de estruturas produtivas e inovativas (Cassiolato e Soares, 2015; Cassiolato et al., 2014).

O conceito ampliado de APLs abriu espaço para políticas voltadas àqueles APLs de pequenos produtores, muitos deles não formalizados ou de baixa renda, especializados na produção de bens tradicionais voltados para mercados locais, da agricultura familiar, de alimentos, vestuário, bordados, calçados e de cultura, entre tantos exemplos, o que permitiu o olhar sobre APLs nos mais diferentes territórios do país.⁵ Os estudos sobre APLs de cultura são exemplo de possibilidades metodológicas e trouxeram relevantes contribuições para o reconhecimento do papel da cultura para o desenvolvimento de um território, região ou país. Contribuíram para a compreensão da natureza fundamentalmente coletiva dessa atividade, seu caráter sistêmico e a relevância de processos de geração, difusão e enraizamento de conhecimentos tácitos e de mobilização da criatividade simbólica, especialmente articulados e relacionados a um grupo social particular, com forte especificidade local, associada a um contexto sociocultural e institucional, que se constitui em recurso territorialmente específico (Matos et al, 2017(b)).

Não seria equivocado reconhecer que na esteira da ampla disseminação do conceito de APLs no Brasil, com os mais de cem estudos empíricos realizados pela RedeSist, houve o rompimento da invisibilidade e a inclusão na agenda de políticas de atores, atividades e regiões geralmente ignorados (Lastres et al., 2010; Cassiolato et al., 2017; Szapiro et al., 2017). Passadas duas décadas, nas quais ocorreram grandes avanços de políticas de desenvolvimento, a abordagem ganhou espaço em importantes organismos e instrumentos de políticas do país - ainda que se reconheçam enormes dificuldades em romper com os modelos de financiamento pouco aderentes às necessidades desse tipo de atores. Apesar dos graves retrocessos registrados nos últimos anos, essa abordagem pode ainda contribuir para descortinar novos olhares, oportunidades de pesquisas e políticas, sendo um deles a dinâmica de territórios em situação de vulnerabilidade, marcados pela ausência do Estado e por carências de todo tipo, mas onde os processos sociais invisibilizados de produção de conhecimentos e saberes podem dar pistas sobre caminhos de desenvolvimento com mais justiça e dignidade.

⁵ Para detalhes, ver: Cassiolato et al., 2008; Apolinário et al., 2010 e Campos et al., 2010.

2.3. Território e desigualdades

A desigualdade é vastamente estudada no mundo e no Brasil, suas causas, efeitos e formas de redução. E muitos pesquisadores e organismos se debruçaram para entender os reflexos da pandemia na desigualdade. Evidentemente, a necessidade de isolamento social provocou uma redução significativa no ritmo das atividades econômicas por todo o mundo e, com isso, quedas nos níveis de emprego e aumento dos índices de desemprego e informalidade. Pesquisas revelam os dados alarmantes do aumento dessa desigualdade, o aumento de 7,4% da riqueza global de 2019 para 2020, e uma redução de 4,3% na economia mundial no período, sendo o crescimento da renda dos mais ricos apropriado de forma desigual entre regiões, países, territórios e segmentos da sociedade (Klias, 2021).

A desigualdade é enorme entre países e ainda maior dentro de alguns países. No caso brasileiro, a ampliação do fosso entre ricos e pobres ficou evidenciada com a pandemia. “De um lado, 42 novos bilionários, em plena pandemia. De outro, a pobreza extrema não para de subir” (Folha de São Paulo, 2021). O Brasil é o vice campeão mundial em concentração de renda, ficando atrás apenas do Qatar, o número de bilionários brasileiros aumentou 44%, de 45 para 65 entre 2020 e 2021 no ranking da Revista Forbes. A riqueza concentrada nesse grupo aumentou no período, de 127,1 para 219,1 bilhões de dólares (Observatório das Desigualdades, 2021).

Para intensificar esse processo, sobressaem as agendas ultraliberais, que aumentam espaço em parte do mundo e incluem a diminuição dos direitos sociais e dos trabalhadores, concomitantemente à emergência de novas formas de trabalho resultantes de avanços das TICs e da plataformização da economia e que colocam em risco vários tipos de empregos e viabilizam o aumento da exploração dos trabalhadores, com precarização e “uberização” como novas práticas. Ainda, nessas agendas, cabe mencionar movimentos de privatização de bens públicos essenciais, como água, energia e sistemas de saúde, e, não menos importante, ataques a direitos políticos por meio de censura, intimidação, perseguição e criminalização de atos individuais e coletivos.

Como destacado por Naomar Almeida Filho (2021), no Brasil, os valores do colonialismo, da escravidão e do patrimonialismo se mantiveram e justificaram a ocorrência dos massacres e violência na sua história, que continuaram com respaldo constitucional, quando sucessivas revoltas foram cruelmente reprimidas. Nessa visão, a desigualdade é constituinte e não subproduto desse sistema, assim como o racismo e as intolerâncias crônicas. Argumenta-se que esses elementos estão na estrutura e na reprodução desse modelo e que a educação é central nesse processo, posto que o sistema público de educação é sustentado principalmente por aqueles que têm dificuldades de acessá-lo, os pobres, e constitui um bem comum para aqueles que contribuem menos, os ricos. Almeida Filho pontua que no

país não se compartilhava o ideário do iluminismo, de liberdade, igualdade, fraternidade. “O que fizemos foi um dos produtos do iluminismo, a fachada constitucionalista foi incorporada ao estado totalitário.”

Marilena Chauí (2021) argumenta que a implantação da economia política neoliberal não apenas se ajusta perfeitamente à estrutura desigual da sociedade brasileira, mais ainda, vem aprofundá-la, porque o neoliberalismo não é, como se propala, um enxugamento racional do Estado, mas sim, a decisão de cortar os fundos públicos destinados aos direitos sociais e dirigi-los para o capital, para os interesses privados do capital e de seus representantes.

A pandemia torna ainda maior a preocupação com países mais desiguais e o reconhecimento de que os efeitos da pandemia sobre os segmentos da população e territórios em situação de vulnerabilidade são mais agudos. Nesse sentido, organismos internacionais, como a ONU (PNUD et al., 2021), expressam claramente a preocupação sobre o amplamente sabido nível de desigualdades existentes no Brasil e faz um diagnóstico a partir de determinantes sociais da saúde. Como reiterado no relatório, a pandemia atingiu especialmente a população em situação de maior fragilidade, evidenciando as diferenças de acesso aos recursos necessários para a vida, como a rede de proteção social, serviços públicos de saúde, acesso ao emprego e à renda e a moradia adequada. Além disso, os recortes de raça e os níveis de instrução apontaram para diferentes taxas de contágio, óbitos e possibilidades de recuperação. Um plano de respostas foi proposto, com objetivo de não “deixar ninguém para trás”, colocando em foco especialmente: i) as populações em risco, incluindo as mais marginalizadas, discriminadas e excluídas, que também sofrem níveis mais baixos de atenção do poder público e não têm voz e representação no diálogo político; ii) os que têm ocupações relativamente precárias, incluindo os profissionais de saúde da linha de frente, cuidadores, trabalhadores domésticos, pessoas que trabalham na produção de alimentos e cadeias de suprimentos e trabalhadores informais; e iii) os que vivem em habitações de configuração vulnerável, com falta de espaço, recursos e serviços.

Como já enfatizado por vários autores, inclusive neste projeto, reforça-se que a crise sanitária, mais do que uma emergência de saúde global, é uma crise sistêmica de desenvolvimento humano, que afeta todas as dimensões e de forma sem precedentes. O relatório alerta, ainda, que a pandemia se acentuou pelas desigualdades e diversidades regionais, o que, conseqüentemente, se refletiu na capacidade de enfrentamento da crise pelos Estados.

É inegável que os problemas nacionais, agravados pela desigualdade e exclusão social, quando associados aos efeitos da pandemia e às mudanças estruturais da economia do século XXI (desemprego tecnológico, desigualdades de renda, de raça e de gênero, acesso a estruturas

educacionais, informalidade do mercado de trabalho, proteção social e acesso a infraestrutura, entre outras), se alimentam e colocam sérios desafios às políticas sociais, econômicas e ambientais (PNUD et al., 2021, p. 16).

Por fim, recomenda-se que, para assegurar uma recuperação resiliente e inclusiva em todos os níveis, o Brasil deve continuar a enfrentar os desafios do desenvolvimento sistêmico e sustentável. Saliem a importância de apoiar parceiros que “construam capital social, forneçam serviços inclusivos e abram espaço cívico para estabelecer as bases para o futuro – um novo contrato social que reflita a participação popular, construa confiança nas instituições e feche a lacuna entre as pessoas e o Estado” (PNUD et al., 2021, p. 18).

O Secretário-geral da ONU, António Guterres, vem alertando para a intensificação das desigualdades de renda, gênero e raça com a pandemia, que acirra as condições de desigualdade e injustiça particularmente daqueles que sofrem discriminação de raça e gênero. Afirma que a fome e a pobreza estão aumentando, os direitos das mulheres estão se revertendo, crianças estão perdendo o direito a educação, os direitos humanos estão sob ataque e a desigualdade encontra-se em níveis obscenos (Guterres, 2021a).

Na abertura da Assembleia Geral da ONU de 2021, o Secretário-geral fez um forte apelo: “o mundo precisa acordar”. E clamou que estamos à beira do abismo e nos movendo na direção errada. Apontou seis pontos cruciais que devem ser tratados com prioridade, um deles, a necessidade de diminuir a distância entre ricos e pobres em todo o mundo e, para começar, sugeriu acabar com a pandemia para todos, em todos os lugares, por meio de um plano global de vacinação para dobrar, no mínimo, a produção de vacinas e garantir que as vacinas atinjam 70% da população mundial no primeiro semestre de 2022 (Guterres, 2021b).

Harvey (2020), em sua análise, também considera que o impacto econômico e demográfico da disseminação do vírus depende de fissuras e vulnerabilidades preexistentes no modelo econômico hegemônico. Para ele, como pano de fundo para o tratamento desigual na pandemia, encontra-se a questão da luta de classes: “Exatamente da mesma forma que aprendi a chamar os terremotos da Nicarágua (1973) e da Cidade do México (1995) de “terremotos de classe”, assim o progresso da Covid-19 exibe todas as características de uma pandemia de classe, de gênero e de raça. Embora os esforços de mitigação estejam convenientemente camuflados na retórica de que “estamos todos juntos nisto”, as práticas, “particularmente por parte dos governos nacionais, sugerem motivações mais sinistras.” Harvey (2020, p. 21). Para o caso brasileiro, essas motivações, além de sinistras, foram

bastante eloquentes, como demonstraram as sessões e o relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pandemia.⁶

Como resultado da redução da proteção aos empobrecidos no Brasil adicionada à crise econômica acirrada pela pandemia, a fome se alastra ainda mais pelo território nacional. Segundo pesquisa da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan, 2021) sobre insegurança alimentar no contexto da pandemia realizada em dezembro de 2020, quase 20 milhões de pessoas disseram passar 24 horas ou mais sem ter o que comer e metade da população brasileira (55%) sofria de algum tipo de insegurança alimentar e 9% conviviam com a fome, sendo pior essa condição em domicílios da área rural (12%), onde dobra a insegurança em função particularmente da ausência de água para produção de alimentos e para os animais. Domicílios que viviam com um quarto do salário-mínimo per capita tinham insegurança alimentar grave. Ainda, a pesquisa confirma as desigualdades regionais ao apontar que 25% dos domicílios do Nordeste e Norte viviam com renda abaixo de um quarto do salário-mínimo, comparado a 10% nas demais regiões. A salientar também que a insegurança alimentar aumentou 19% nos domicílios onde algum morador havia perdido o emprego durante a pandemia. Outro dado relevante apontado na pesquisa, nos domicílios com pessoas que receberam o auxílio emergencial, criado para reduzir os efeitos da crise sanitária, havia insegurança alimentar grave ou moderada três vezes maior do que a média nacional.

Ainda, ao longo da pandemia, um levantamento apontou que seis em cada 10 brasileiros se alimentaram por meio de cestas básicas doadas em ações de solidariedade e que 92% dos moradores de favelas que receberam alimentos doados não conseguiriam se alimentar, não fossem as doações. E Celso Athayde, presidente da Central Única das Favelas (Cufa), alerta que do início da crise sanitária até dezembro de 2021, as doações caíram 87% (G1, 2021).

A pandemia agravou a insegurança alimentar principalmente nos povos tradicionais, indígenas e quilombolas. Tentativas de flexibilizar e dificultar a aquisição de alimentos da agricultura familiar do Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e paralizações de compras por parte de prefeituras quando foram suspensas as aulas afetaram tanto os produtores da agricultura familiar, como os alunos mais pobres que dependem da merenda escolar para ter uma refeição diária. Muitas prefeituras optaram por fornecer kits de alimentação ou cartões de supermercado, alterando o conteúdo de alimentação de produtos naturais para ultra processados, sem respeito a hábitos culturais e alimentares. Projetos de lei para estimular o acesso a recursos públicos pela agricultura familiar foram vetados pelo Presidente da República. Cabe salientar que, mesmo antes da pandemia, agricultores

⁶ Para detalhes, ver: Senado Federal, 2021.

enfrentavam barreiras técnicas ou burocráticas para venda de seus produtos e incorporação na merenda escolar nas próprias comunidades tradicionais ou originárias (Fuhrmann, 2021). Importante mencionar que o Programa Bolsa Família (BF), exitoso por tirar o país do mapa da fome, com reconhecimento mundial, foi extinto em novembro de 2021, após 18 anos em atividade.⁷ O novo programa, Auxílio Brasil, lançado com abrangência, metodologia e prazo de duração ainda incertos, parece abandonar o desenho engenhoso do primeiro - articulação com uma rede de proteção social, com o recebimento dos recursos condicionado à frequência escolar e ao acesso periódico a serviços de saúde e assistência social, vacinação, entre outros. A estimativa é que o Auxílio alcance cerca de 17 milhões de famílias em dezembro de 2021 (Souza, 2021). Os beneficiados pelo auxílio emergencial criado durante a pandemia, que chegaram a 39 milhões de famílias, não receberão automaticamente o benefício, e muitos analistas temem a exclusão imediata de 25 milhões de famílias (Jornal GGN, 2021), o que tornam ainda maiores as perspectivas de agravamento do quadro de fome no país.

Além da fome e da falta de trabalho, a questão habitacional é também alarmante, com a crescente precarização das moradias. A mesma pesquisa da Rede Penssan (2021) sobre insegurança alimentar indica que a população do país que vive em favelas quase dobrou em 10 anos, passando de 6,3 mil vilas e favelas em 2010 para 13,2 mil em 2019. Segundo a pesquisa, o número de municípios com favelas também quase que dobrou, de 323 para 734 localidades. Um em cada quatro dessas ficam nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro, mas a proporção de domicílios é maior em capitais do Norte e Nordeste, em Belém, Manaus e Salvador, 55%, 53% e 42% dos domicílios, respectivamente, são em favelas (Notícia Preta, 2021). Para complementar essas informações, dados do Ranking do Saneamento⁸, indicam que quase 35 milhões de brasileiros não têm acesso à água potável e mais de 100 milhões não têm serviços de coleta de esgoto (Martins, 2021). E de acordo com o IBGE, em 2019, 1,6 milhão de famílias não tinham banheiro em suas moradias, estimando-se em mais de cinco milhões de pessoas sem acesso a banheiro no país, sendo a quase maioria dessas localizadas nas regiões Nordeste (60%) e Norte (33%), o que contribui evidentemente para aumentar o número de doentes e internações. Esta situação é complementada com a questão da pobreza menstrual, mais de 710 mil meninas brasileiras vivem sem acesso a recursos e infraestrutura para realizar uma higiene adequada, o que resulta em ausências e

⁷ Merece lembrança o fato que, para torná-lo mais eficaz, o extinto Programa Bolsa Família centrou sua ação na distribuição de renda às mulheres, dando a elas o controle sobre a renda recebida, a organização e planejamento do orçamento doméstico.

⁸ Elaborado pelo Instituto Trata Brasil. Para outras informações e detalhes, ver: <https://www.tratabrasil.org.br/pt/estudos/ranking-do-saneamento/rankingdosaneamento>

êxodo escolar ou do trabalho. E para agravar o quadro, 4,3 mil escolas públicas no país não têm banheiros (Bahia.ba, 2021).

De acordo como o IBGE, a renda dos brasileiros também sofreu uma queda generalizada com a pandemia, de 3,4%, a mais intensa da série histórica realizada desde 2012. A renda mensal dos 50% mais pobres ficou 35 menor do que a renda do 1% mais rico. O desemprego, também recorde, teve como resultado o menor valor da renda advinda de emprego, caindo de 42 para 38,7, aumentando a participação de outras fontes de renda que não o emprego. O auxílio emergencial propiciou um salto recorde da categoria outros rendimentos nas regiões Nordeste e Norte, 55 e 47,8%, respectivamente, enquanto na Centro-Oeste foi de 0,6% e nas regiões Sudeste e Sul teve queda de 16,5 e 5% (Silveira, Portal G1, 2021). Em função do auxílio emergencial, o Índice de Gini apresentou queda significativa de 2019 para 2020 em todas as regiões do país e mais fortemente no Nordeste e Norte, onde há maior parcela de domicílios que receberam o benefício. O Índice caiu de 0,544 para 0,524, chegando ao nível que se encontrava em 2015 (Cardim e Lima, 2021). Já os dados da PNAD indicam que os trabalhadores informais foram os que mais sofreram durante a pandemia, em função do isolamento, porém, tiveram maior capacidade de recuperação. No primeiro trimestre de 2020 havia quase 30,7 milhões de trabalhadores informais e no terceiro bimestre de 2021 correspondeu a 37,7 milhões de pessoas (Carneiro e Vasconcelos, 2021).

No que se refere a questão da desigualdade racial, estudos do Cebrap sobre desigualdades raciais e Covid-19, coordenados e apresentados por Marcia Lima (2021), apontam que apesar do Brasil ter reduzido as desigualdades, estas ainda são persistentes. A pesquisadora reforça que o Brasil tem historicamente a cultura da desigualdade, que é naturalizada e que invisibiliza o racismo. Ela enfatiza que a estrutura da desigualdade brasileira é racial, assim como a desigualdade regional está diretamente relacionada à demografia racial. Foram muitos os avanços em 50 anos, o Brasil se tornou um país urbano, com redução significativa do analfabetismo funcional e com mudanças expressivas no acesso ao ensino médio e superior e no mercado de trabalho. Alerta, porém, que os marcadores sociais da diferença de raça e gênero ainda resistem a essa transformação e que essa cultura tende a se refletir em políticas e na distribuição de equipamentos e serviços públicos.

Sobre a desigualdade de gênero, análise de dados do Ministério do Trabalho indicam que, em 2020, 480 mil postos com carteira assinada foram perdidos, sendo que destes, 96% eram ocupados por mulheres. Os setores de comércio e de serviços foram os que mais demitiram e são os que empregam mais mulheres. A recuperação dos empregos nesses setores está sendo mais lenta e a previsão é de que a retomada para as mulheres será de forma mais desigual (G1, 2021). Pesquisa anterior, do IBGE, com dados de 2017 e 2018,

indicou, ainda, que 705 mil homens brancos, que fazem parte dos 1% mais ricos e que representam 0,56% da população adulta do país, têm 15,3% de toda a renda, maior que a de todas as 33 milhões de mulheres negras do Brasil, que representam 26% da população adulta (Gavras, 2021).

De acordo com os mencionados estudos do Cebrap⁹, baseados no Censo de 2010, a participação feminina melhorou muito, mas as desigualdades salariais dessa parcela ainda são expressivas. A população negra avançou na participação na educação, tendo ingressado gradativamente no sistema de ensino superior, mas, em 2010, correspondiam a apenas 25% dos alunos que estavam no nível superior. E apontam que a tendência de redução de desigualdades raciais que ocorreu até meados da década passada, por meio de políticas deliberadas com esse fim, e que marcou a redução do desemprego e da desigualdade racial do desemprego, sofreu uma inversão mais recentemente. Acirrada na pandemia, a taxa de desemprego subiu ainda mais e ampliou-se a distância entre negros e brancos, tanto é que 67,5% da população que viveu apenas do auxílio emergência durante a pandemia era preta. No mercado de trabalho, dados recentes do IBGE apontam que, em 2020, pretos e pardos tiveram renda média menor do que brancos, mesmo com nível de escolaridade igual. Negros e pardos com curso universitário ganharam 31% menos do que brancos (Brasil 247, 2021).

Outros dados e estudos também apontam para constatações semelhantes durante a pandemia, a desigualdade entre negros e não negros se aprofundou. De fato, conforme apontado pelo relatório final da CPI da Pandemia (Senado Federal, 2021), os negros foram mais afetados do que os não negros e as mulheres negras foram ainda mais afetadas, inclusive no que se refere às taxas de mortalidade (Rezende, 2021). E para reforçar a diferença de chances de inserção de negros e negras no mercado de trabalho, durante a pandemia uma parcela muito maior de mulheres e homens negros perdeu seus empregos e saiu do mercado de trabalho. Conforme aponta o Dieese, cerca de 71,4% das pessoas que perderam o emprego no início da pandemia, entre o primeiro e o segundo semestre de 2020, eram negros. Evidentemente, a pandemia de Covid-19 afetou todos os trabalhadores, mas os impactos foram maiores sobre os negros, pelas dificuldades em encontrar colocação ou mesmo pelas necessidades mais urgentes de voltar a trabalhar (Dieese, 2021). A corroborar essas afirmações, em relatório recente, a OCDE calcula que a população negra no Brasil tem o risco 1,5 maior do que os não negros de morrer por Covid-19 (Neumam, 2021).

Ao correlacionar desigualdade e saúde, a médica sanitária Ligia Bahia (2021), aponta a desigualdade como um conceito fundador da saúde pública - que se deu a partir do avanço

⁹ Para detalhes, ver: <https://cebrap.org.br/pesquisas/desigualdades-raciais-e-Covid-19/>

da miséria nas grandes cidades europeias, na primeira metade do século XIX. A ideia de que a vida pode ser prolongada surgiu a partir de evidências científicas que apontaram que aqueles que tinham maior renda viviam mais tempo. Portanto, evidenciou-se que elementos como a renda, a raça, a educação importam e, mais ainda, o contexto é uma variável muito relevante, pois mesmo as pessoas mais pobres com menor renda, poderiam viver em melhores condições, dependendo do contexto, do local de moradia, do acesso a serviços essenciais.

A discussão acerca dos determinantes sociais da saúde é constitutiva do campo da medicina social ou saúde coletiva, tendo em vista a forte relação existente entre as condições sociais em que as pessoas vivem e sua saúde. Para o caso do Brasil, Fleury, 2011, lembra que evidências mostram que as chances de utilização dos serviços de saúde estão fortemente associadas a variáveis socioeconômicas, tais como raça, anos de estudo, ocupação, acesso a serviços públicos. Remonta aos avanços institucionais no campo da saúde, em meados do século XX, quando se consolidou a noção de saúde para todos, com a adoção da estratégia da atenção básica em saúde. Mas a autora nota, contudo, que o país convive com um arcabouço legal robusto que assegura a universalização de políticas para o bem-estar da população, ao mesmo tempo em que apresenta fragilidades institucionais que não garantem necessariamente esse acesso. Lembra que a partir da emergência do neoliberalismo, nas décadas de 1980 e 90, houve um arrefecimento dessa ênfase, e que é necessário não ignorar a associação existente entre as relações de poder e os determinantes sociais de saúde e, portanto, a responsabilidade daqueles que se beneficiam das alianças neoliberais, e que causam as desigualdades, pela saúde e morte das pessoas (Fleury, 2011). Isso pode ser observado com a alternância de poder nas duas últimas décadas, quando, primeiramente, houve um processo de fortalecimento de políticas e do sistema de saúde inclusivo, que foi derrubado posteriormente, intentando, entre outros vários objetivos, desmontar e privatizar o sistema público de saúde. A salientar que a crise sanitária colocou em suspenso esse processo, enquanto o SUS se mostrou absolutamente necessário para lidar com a pandemia.

Assim como outros, Kerstenetzky, 2021, considera que apesar da desigualdade estar crescendo, ela é um escândalo tão ordinário, que a tendência é se produzir a sua naturalização. Porém, ressalta que as desigualdades extremas são catastróficas para a vida social e para o meio ambiente e estão associadas a problemas de saúde. A desigualdade adoce as pessoas, com ansiedade, estresse crônico, quadros depressivos e complicações de saúde. E imputa isto não apenas às dificuldades no acesso aos serviços de saúde, mas também às hierarquias sociais, que contribuem para as condições diferenciadas de saúde. Enfatiza as relações de poder, nas quais os muitos ricos têm capacidade de influenciar agendas públicas, processos legislativos e políticas públicas, colocando em risco a própria

legitimidade de leis e políticas. E, com isso, têm capacidade de controlar aspectos importantes da vida dos que têm menos recursos, as oportunidades que podem vir a ter, onde e como podem morar e trabalhar, o acesso à educação e à saúde, os bens e serviços que estarão disponíveis para serem consumidos, as relações interpessoais, a cultura, percepções e representações sobre a sociedade, sobre o mundo e sobre si mesmas, difundidos por veículos de comunicação dos quais os ricos são os proprietários.

Por fim, cabe ainda menção a ferramentas disponíveis e sua adequação para o diagnóstico, análise e subsídio à formulação de políticas de superação da desigualdade. Indicadores e suas metodologias podem ser relevantes para dar visibilidade ao tema. O indicador de renda é reconhecidamente insuficiente instrumento de medição, pois muitas são as dimensões que apontam para situação de pobreza e vulnerabilidade, e incluem vários outros elementos das condições materiais de vida, como exemplificado anteriormente.¹⁰ Esforços de pesquisa vêm sendo realizados para a criação de índices mais precisos para medir desigualdade, privação e qualidade de vida. Mais recentemente, no final de 2020, foi criado o Índice Brasileiro de Privação (IBP), desenvolvido por pesquisadores do Centro de Integração de Dados e Conhecimentos para Saúde (Cidacs/Fiocruz Bahia) e da Universidade de Glasgow-Escócia (Cidacs, 2021).¹¹ O IBP pretende avaliar a privação material da população brasileira nos menores espaços geográficos mensuráveis pelo censo, o que poderá contribuir para a avaliação territorial da desigualdade e implementação de políticas. Seu cálculo foi elaborado a partir dos indicadores de renda percentual de domicílios com renda per capita abaixo de meio salário-mínimo; escolaridade (percentual de pessoas analfabetas com mais de sete anos); e condições do domicílio da população de cada território (percentual de pessoas com acesso inadequado a saneamento básico, água encanada, coleta de lixo, vaso sanitário e banheiro), coletados no Censo 2010 do IBGE. Um painel é disponibilizado no site do projeto, com as referências em mapas do território nacional.

Em novembro de 2021, o IBGE divulgou um estudo sobre como vivem os brasileiros, com a utilização de novos índices multidimensionais, o Índice para a Perda de Qualidade de Vida e o Índice de Desempenho Socioeconômico, seguindo recomendações das Nações Unidas. O estudo aponta que as perdas, apesar de incidirem também em parcelas das populações mais ricas, recaem mais fortemente sobre aqueles com menor renda, sendo maiores para as pessoas negras (Luz, 2021). A criação desses tipos de índice representa avanços para

¹⁰ O índice de desenvolvimento humano (IDH), criado por Amartya Sen para cálculo pela ONU/PNUD, mede o grau de desenvolvimento humano de um determinado território de forma mais homogênea para fins de comparabilidade com outras áreas, e utiliza quatro variáveis, PIB per capita, taxa bruta de frequência escolar, taxa de alfabetização e esperança de vida. Já o índice de desenvolvimento social (IDS) segue a mesma linha, incluindo outras dimensões urbanas, saneamento básico e qualidade habitacional (Cavallieri e Lopes, 2008).

¹¹ No âmbito do projeto *Social Policy & Health Inequalities* (SPHI), financiado pela agência de fomento do Reino Unido, *National Institute for the Health Research* (NIHR).

melhor medir e dar visibilidade às condições de vida da população brasileira e à desigualdade. Será necessário fortalecer o debate para que o Estado e o Sistema de Saúde estimulem e incorporem novos cálculos, com inclusão de dimensões que contribuam para representar a realidade. Como argumenta Falcón (2022, p. 45):

La pobreza se manifiesta, para los pobres, como una condición social, física y psicológica que va mucho más allá de los indicadores económicos de renta y propiedad: incluye indicadores de salud y morbilidad, indicadores de violencia segmentados por estratos específicos de la población, indicadores de acceso a los medios, indicadores de opinión pública y construcción de narrativas. ¿Dónde están los indicadores de representación política de los pobres? ¿Dónde están los indicadores de su capital social o capacidad de organizarse para resolver los problemas locales cotidianos? El registro y la medición de la pobreza también deben incluir las percepciones artísticas y sociales de lo bello y aceptable, lo que significa ser parte del barrio y la nacionalidad.

A autora conclui:

Sin embargo, al desenfocar lo individual y enfocarse en lo social y colectivo, se puede entender que buena parte de la desigualdad y de la pobreza se combate no con el aumento de la renta privada individual sino con el acceso a los bienes comunes que brinda el colectivo (por el Estado o por otras formas de cooperación civilizada, por ejemplo, las llamadas acciones de “responsabilidad social” de las empresas). Para ser rico, un individuo no necesita ser el “dueño” de la riqueza, pero necesita disfrutarla, ya sea en transporte público, museo, escuela, vacunas, vivienda o agua potable. (Ibidem, p. 22).

3. Organizações comunitárias em territórios vulneráveis

*“Eles combinaram de nos matar. E nós combinamos de não morrer.”
Conceição Evaristo*

3.1. Territórios vulneráveis

No Brasil, como visto, a desigualdade histórica se reflete tanto em territórios rurais como urbanos e atinge mais severamente aqueles sistematicamente discriminados em termos de raça e gênero - indígenas, negros e mulheres. As comunidades tradicionais indígenas e quilombolas sofrem historicamente a exclusão, seja por ser alvo de disputas por terras que levam com frequência a seu extermínio, seja pela frágil institucionalidade de proteção de seus direitos e por negligência e abandono pelo Estado, como no caso da condução de políticas de saúde.

Nos espaços urbanos, a disparidade se evidencia no maior ou menor acesso à moradia e aos serviços públicos básicos, como água e esgotamento, luz, transportes, educação e saúde. Grande parte das moradias que não têm disponibilidade desses serviços é classificada como “aglomerado subnormal”, sendo esses assentamentos irregulares

conhecidos no país por diversos nomes, tais como favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, loteamentos irregulares, mocambos e palafitas, entre outros¹². Para se ter uma ideia da população brasileira que vive nessas condições "subnormais", tipificados pelo IBGE, as estimativas indicam 5,1 milhões de domicílios em 13 mil aglomerados subnormais com cerca de 17,5 milhões de pessoas vivendo neste tipo de moradia, em todos os estados do país.¹³ Este tipo de moradia encontra-se ainda mais em periferias das cidades e capitais das regiões Norte e Nordeste, mas também nas grandes metrópoles. Para uma ideia, o estado do Amazonas tem a maior proporção de domicílios nestas condições, 34,59%. Já o Rio de Janeiro tem o percentual de domicílios deste tipo corresponde a 12,63% do total e São Paulo de 7,09%.

Esta é apenas a ponta do iceberg, pois esses aglomerados são aqueles em situação de mais alta vulnerabilidade e não se referem a domicílios em que haja posse da terra ou que tenha o fornecimento de algum serviço essencial. Ou seja, não abrangem um vasto número de aglomerados em condições de pobreza, que não são classificados como subnormais. Parcela das habitações urbanas periféricas possuem melhores condições do que os classificados como subnormais, mas com carências ainda marcantes (Campos, 2020). De fato, a PNAD 2015 apontou que cerca de 72,5% dos domicílios urbanos do país contavam com os três serviços básicos de saneamento: conexão à rede de esgoto, coleta de lixo e água encanada. Isso significa que aproximadamente 18,7 milhões de domicílios urbanos não contavam com pelos menos um dos três serviços (Bello, 2017).

Esses domicílios se caracterizam ainda por grande adensamento populacional. Uma pesquisa sobre esse tema, com dados do Censo de 2010 e do índice de Progresso social (IPS-Rio 2018), apresentou um resultado alarmante, 300 mil casas da região metropolitana do Rio de Janeiro têm mais de três pessoas vivendo em um mesmo cômodo. No município do Rio de Janeiro, por exemplo, a região administrativa do Jacarezinho lidera a taxa de adensamento, seguido pelo Complexo da Maré, Rocinha e Cidade de Deus. Em relação a locais populosos - conceito referente à população total de um determinado lugar, ou seja, ao número de habitantes - Rocinha, Maré e Rio das Pedras são os mais significativos.¹⁴

Como relatam Burgos e Troina (2020, p. 01), a vida urbana no país se caracteriza por privar de direito à cidade parcela significativa de sua população, habitações sem saneamento,

¹² De acordo com o IBGE, aglomerado subnormal é uma forma de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia – públicos ou privados – para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizados por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas com restrição à ocupação. Ver detalhes em: IBGE (2021).

¹³ Para detalhes sobre essa terminologia e a distribuição das pessoas que vivem nessas condições, ver Silva (2020) e MundoGEO (2020).

¹⁴ No município, pesquisa apontou que mais de 300 mil casas têm mais de três pessoas vivendo no mesmo cômodo. Para detalhes, ver Pinto e Lopes, 2020.

acesso limitado à água potável, e coleta de lixo incipiente, além de estarem em espaços muito adensados, “com aeração e iluminação natural precárias ou ausentes.”

Segundo pesquisa encomendada pela Central Única das Favelas (Cufa), divulgada em novembro de 2021, 17,1 milhões de pessoas vivem em favelas no Brasil, o que representa 8% da população do país, 89% dessas localizadas nas regiões metropolitanas brasileiras e 67% de sua população sendo negra (Salles, 2021).

Evidentemente, as populações que vivem em territórios em situação de vulnerabilidade e em domicílios subnormais já adoeciam antes da pandemia, por problemas relacionados aos condicionantes sociais da saúde, como nutrição, moradia, acesso a água e saneamento, mobilidade e violência, além do adoecimento mental gerado pelas pressões impostas pela ausência de qualidade de vida.¹⁵ É sabido que esses territórios sempre tiveram que lidar com a doença e com diversos problemas estruturais e que a pandemia expôs ainda mais seus moradores, em grande parte pretos e pardos. Como várias lideranças de comunidades reforçam, a Covid-19 apenas fez essa situação crônica se tornar aguda.

Outro problema extremamente grave nos territórios em situação de vulnerabilidade e que se soma aos problemas de moradia, refere-se à violência sistematicamente vivida e à ausência de segurança pública. Essa violência é em grande parte exercida pelo próprio aparato de Estado.

No caso dos povos tradicionais, os chamados guardiões da floresta, indígenas, quilombolas, ribeirinhos ou camponeses, estão sujeitos permanentemente a atividades criminosas de grilagem e invasões em terras. De fato, os conflitos fundiários são o mais grave problema que essa população enfrenta, sendo frequente o uso de violência e assassinato de lideranças por ação de grileiros, fazendeiros, madeireiros, mineradoras/es e garimpeiros invasores, além do desmatamento criminoso por queimadas ou, por exemplo, como tem acontecido mais recentemente, através de pulverização de venenos químicos na floresta.

Nos territórios urbanos de favelas, a violência impetrada por tráfico e milícias e, ainda, a militarização se tornaram usuais nas últimas décadas. O município do Rio de Janeiro, por exemplo, sofre a presença das forças militares no espaço público, em especial em seus territórios de favelas, desde a década de 1980. Com o discurso de se vivenciar uma guerra, se legitima a ocupação dos espaços e o arbítrio contra pobres, negros e moradores de favelas (Dicionário de Favelas Marielle Franco, 2021). Como apontou Marielle Franco¹⁶, há

¹⁵ Para dados sobre indicadores e determinantes sociais da saúde nas regiões do país, ver Apolinário et al., 2021.

¹⁶ Em contribuição ao Relatório da Comissão de Cidadania e Defesa dos Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, disponível em Souza (2021). Marielle Franco, vereadora do município do Rio de Janeiro, eleita em 2016 e assassinada em 14.03.2018, nasceu e foi criada na Favela da Maré.

uma militarização da vida da favela que remonta aos tempos de autoritarismo e se segue até os dias mais recentes.

Como avalia Iara Oliveira, liderança da favela carioca Cidade de Deus, em fala sobre a pandemia, a favela vive “permanente isolamento social”, tendo em vista as limitações para estar na rua, impostas pelos frequentes tiroteios, violência e ocupação. Para ela, o Estado sempre se fez presente no controle desse território (Oliveira, 2021). E para Felipe dos Anjos, Secretário Geral da Federação das Favelas, os únicos recursos do orçamento público que de fato são orientados para as favelas são aqueles direcionados ao aparato militar, que atua com violência e opressão aos moradores (Dos Anjos, 2021).

A ausência do Estado e as carências dos moradores deste tipo de território conformam de maneira inequívoca a desigualdade social nas favelas e a vulnerabilidade das vidas de seus moradores. Pinto et Lopes (2021) chamam essa população de “vulnerada”, conceito que advém da Bioética de Proteção, e designa aqueles que não têm amparo que venha do Estado ou da própria sociedade, que não contam com a possibilidade de desenvolvimento pleno de suas capacidades, por não receberem o mínimo necessário para as suas vidas, como saneamento básico, por exemplo.

Esses autores, entre outros, consideram as favelas como “territórios de exceção” onde, em nome de uma suposta proteção à população, o Estado mata sistematicamente parte dela, corpos pretos e pobres em sua grande maioria. Utilizando os conceitos de Foucault como referência, argumentam: “... para além de uma ação necropolítica estatal, há a ação efetiva de um necrobiopoder, que implica em uma categorização e hierarquização de valor das vidas, onde umas serão consideradas desejáveis de se manter vivas e outras, destituídas de sua própria humanidade, serão ativamente eliminadas” (Pinto e Lopes, 2020, p. 20). Com categorias foucaultianas, identificam duas faces do Estado, uma de poder regulamentador que, ao não fornecer serviços urbanos adequados, exclui parcela da população de uma vida provida de direitos básicos; e a outra, de poder soberano, que utiliza indiscriminadamente mecanismos de repressão nesses territórios, coloca em risco as vidas das comunidades e leva a mortes.¹⁷

Silvio Almeida (2021) também considera que no contexto em que a necropolítica se torna a forma de gestão da vida, a partir da produção sistemática da morte, instala-se o estado de exceção, a suspensão do direito e do pleno exercício do poder sem qualquer tipo de limite estabelecido por uma racionalidade jurídica. Para o jurista, a suspensão do estado de direito garante o exercício da dominação a partir da produção sistemática da morte:

¹⁷ Para uma ideia do grau de violência da polícia militar no estado do Rio de Janeiro, nota-se, por exemplo, que desde que o Supremo Tribunal Federal determinou a restrição de operações policiais no Rio de Janeiro, durante a pandemia, foram registradas 1.563 mortes (de junho de 2020 a setembro de 2021), causadas por intervenções de agentes do Estado (Coelho e Brasil, 2020).

Basta lembrar o que acontece nas periferias, favelas, os assassinatos que ocorrem a partir de ações policiais, mesmo quando o STF diz que não podem ser realizadas ações durante a pandemia, a polícia realiza e promove assassinatos e tragédias como as do Rio de Janeiro. Esse estado de exceção não é apenas uma declaração que se dá a partir de um golpe de Estado ... Todos os dias é um golpe diferente, porque todos os dias, todos os pactos, todas as formas de limitação do poder dados pelo direito são subvertidos em nome do exercício do poder por certos grupos que se apropriam do Estado para interesses particulares. E para que isso tenha vez, eles precisam produzir sistematicamente a morte.

Apesar das avaliações sobre ausências do Estado, Burgos e Troina (2020) argumentam que as favelas são também “territórios dotados da presença de agentes públicos e de capital social”, manifesta na infraestrutura, nos serviços de saúde e assistência social, nas escolas, entre outros. Essa presença é diretamente resultante de processo histórico de luta de suas organizações comunitárias por direitos e melhorias na qualidade de vida.¹⁸

Nesse sentido, e apesar do muito questionado sobre o fim do local em detrimento do global, é relevante notar a persistência de padrões de participação social baseados na força do local, das comunidades e organizações populares territoriais, e na luta por sobrevivência e melhores condições de vida. A participação social e a auto-organização comunitária se baseiam na identidade, na percepção de pertencimento, confiança, nos conhecimentos tácitos compartilhados e nas redes de solidariedade tecidas, em meio a contradições, tensões e disputas presentes entre os diferentes atores presentes no território.

Como percebeu Harvey (2014), nas últimas décadas, a ideia de direito à cidade ressurgiu com força e se desenvolveu nas lutas de movimentos sociais por uma necessidade inerente dessas práticas que nascem nas ruas, bairros e praças. E, apesar de o urbano ser espaço da segregação, separação e dominação, o autor ressalta ser também o espaço do encontro, da simultaneidade e da reunião.¹⁹

Os movimentos sociais urbanos de territórios periféricos no Brasil nascem da luta por garantir seu espaço, sua moradia, em meio a conflitos que vêm da origem da ocupação desses territórios, em meados do século passado. Cabe reforçar que, junto com a luta por direitos e melhoria de infraestrutura urbana, acesso a água, saneamento, energia e outros serviços públicos, que sempre pautou esses movimentos, a disputa por terras permeou o surgimento dos movimentos sociais urbanos, desde seu início, na luta contra despejos e

¹⁸ Como apontado em Pandolfi e Grynspan (2003), no caso de favelas do município do Rio de Janeiro, organizações comunitárias e associações de moradores foram criadas como mecanismo de defesa por seus direitos, como resultado de movimentos sociais de luta contra intervenções do Estado que desconsideravam a população.

¹⁹ Para Harvey, 2004, essas práticas políticas têm preenchido o ‘significante vazio’ do direito à cidade para cimentar o percurso da revolução urbana”, e “somente quando a política se concentrar na produção e reprodução da vida urbana como processo de trabalho essencial que dê origem a impulsos revolucionários será possível concretizar lutas anticapitalistas capazes de transformar racialmente a vida cotidiana”.

remoções para abrir espaço para processos urbanos e industriais. E até mais recentemente, por exemplo, depois de um arrefecimento dos conflitos fundiários, observou-se um retorno deste tipo de disputa, com o processo de remoções para a realização de infraestrutura para os megaeventos esportivos da década de 2010.

Chauí (2021) nos lembra que as ideias de igualdade e liberdade, como direitos civis dos cidadãos, vão muito além de sua regulamentação jurídica formal, pois significam que só há cidadãos se os indivíduos forem sujeitos de direitos. E onde tais direitos não existam e não sejam garantidos, tem-se o direito de lutar por eles e exigi-los, a criação, garantia, luta e transformação por direitos, esse é o coração da democracia, a definição da democracia.

O historiador José Murilo de Carvalho, 2003, enfatiza a importância da luta por direitos de ativistas e lideranças de movimentos comunitários urbanos: “São batalhadores, guerreiros, lutadores. Não são vítimas, são vencedores.” E salienta esse envolvimento com a ação coletiva:

sua vida e luta estão visceralmente ligadas à vida de suas comunidades, envolvidos em associações de moradores, em igrejas, em ONGs, em partidos políticos, em agências governamentais. Negam o estereótipo sobre populações faveladas e sobre o próprio povo brasileiro, tido por pouco lutadores e privados do espírito público. Apesar da pobreza, há muita vida social na favela, muita cooperação, muito esforço coletivo (Carvalho, 2003, p. 08).

Como todo espaço de relações sociais, as favelas são palco de cooperação, mas também de conflitos e tensões. Nos depoimentos de lideranças de favelas do Rio de Janeiro, por exemplo, revela-se o cotidiano de relações de poder e disputas entre diferentes forças no território, tais como moradores, ativistas e lideranças de movimentos sociais, representantes da esfera pública, de ONGs e empresas fabris e comerciais, religiosos, políticos, pesquisadores, além do tráfico e das milícias, cada ator social com seus interesses e projetos de apropriação. E são comuns as tentativas de atração ou cooptação de lideranças locais para atuação em benefício de interesses divergentes dos comunitários, daí a importância de educação e formação de base para que as comunidades e organizações populares dominem instrumentos de defesa de seus direitos e de luta por melhores condições de vida, sem tutelas ou coerções do Estado, da igreja, do tráfico ou da milícia.²⁰

²⁰ Um exemplo ilustrativo dessas disputas nas favelas cariocas refere-se aos primeiros momentos de formação da Favela da Maré, quando uma entidade vinculada à Igreja Católica criada para atuar nas favelas, a Fundação Leão XIII, se estabeleceu no território, em meados do século passado. Aponta-se que, como pano de fundo para a ação assistencialista do organismo religioso, havia interesses de controle social de movimentos sociais ditos “comunistas” e a atuação em parceria com o Estado visava facilitar as mudanças urbanísticas e o processo de industrialização brasileiro, em curso, com fábricas a avançar sobre a região da Zona Norte do município do Rio. Nesse período, as favelas começaram a crescer, a fazer parte do cenário urbano, a se tornar alvo de intervenções e emergiram movimentos sociais de resistência. Para detalhes, ver Pandolfi e Grynszpan, 2003.

Outro tipo de conflito passou a ter protagonismo nas favelas a partir da década de 1990, entre moradores, instâncias públicas, polícia e tráfico, quando se iniciou o domínio de forma mais sistemática de territórios por parte de traficantes, trazendo uma nova ordem, com violência e insegurança permanente. Esse período é marcado pela emergência do processo neoliberal e de diminuição do papel Estado, o que facilitou a ocupação dos territórios pelo tráfico, ao mesmo tempo em que promoveu um novo movimento de emergência de organizações de fora do território, com papel de intermediação ou terceirização do Estado.

No processo histórico de expansão das favelas cariocas, várias iniciativas de apoio vindas de organizações “de fora” surgiram, inicialmente conduzidas por ONGs, muitas vezes financiadas por recursos estrangeiros. Carvalho (2003, p. 8) resume da seguinte forma o processo: “ONGs financiadas por agências estrangeiras entraram nas favelas. Após o período de redemocratização, houve a aproximação das grande ONGs às administrações municipais, e as comunidades passaram a criar suas próprias ONGs para captar recursos públicos e privados.” Houve desde então um processo dinâmico de estruturação das organizações nesses territórios, associações de moradores e outros formatos de organizações locais se capacitaram como gestores de recursos públicos, porém esta capacitação trouxe também novos tipos de conflitos e disputas de poder. Atualmente, o cenário das favelas apresenta um rico tecido de tipos e formatos de organizações, sendo marcante sua pluralidade e a presença contemporânea dos chamados coletivos, de caráter mais informal, com focos temáticos político-culturais ou os chamados identitários e sem estruturas hierárquicas definidas.

As ONGs também tiveram destaque no caso dos movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais, seja na intermediação ou mesmo na substituição do papel do Estado, operando com recursos internacionais, na segunda metade do século XX. Viana (2020) salienta o surgimento mais intenso de novas institucionalidades oriundas dos próprios territórios, regionais e nacionais, na Amazônia e no resto do Brasil, a partir do início do século XXI, quando esses povos e comunidades passaram a ter maior presença e visibilidade na arena política nacional e global, em função especialmente da crise climática e dos movimentos ambientalistas que emergiram para seu combate. Esse processo contribuiu para o fortalecimento das organizações locais e para a maior articulação, autonomia e capacidade de captação e administração de recursos.²¹

²¹ Para uma análise da dinâmica da institucionalização de movimentos sociais de povos e comunidades tradicionais da Amazônia e seu comportamento no período da pandemia, ver Viana (2020).

3.2. Solidariedade em territórios vulneráveis

A pesquisa “Pandemia na Favela - a realidade de 14 milhões de favelados no combate ao novo coronavírus”, realizada pelo Data Favela, em parceria com a Central Única das Favelas (Cufa), Instituto Locomotiva e Favela Holding, aponta que, enquanto 49% dos brasileiros fizeram algum tipo de doação durante a pandemia do novo coronavírus, esse índice atingiu 63% nas favelas do país. Para Celso Athayde, fundador da Cufa e do Data Favela, “quem vive em favela sabe que a solidariedade é uma marca muito forte. É uma característica sólida por causa das necessidades daqueles territórios... Eu diria que a solidariedade, a resiliência são características desenvolvidas nos sentimentos das pessoas que moram em favelas. E a pesquisa apenas confirma isso”.²²

Sobre essa solidariedade, Santos (1997, p. 260) pontuava: “avultam as relações de proximidade, que também são uma garantia da comunicação entre os participantes. Nesse sentido, os guetos urbanos, comparados a outras áreas da cidade, tenderiam a dar às relações de proximidade um conteúdo comunicacional ainda maior e isso se deve a percepção mais clara das situações pessoais ou de grupo e à afinidade de destino, afinidade econômica ou cultural.” E destacava:

Por serem “diferentes”, os pobres abrem um debate novo, inédito, às vezes silencioso, às vezes ruidoso, com as populações e as coisas já presentes. É assim que eles reavaliam a tecnoesfera e a psicoesfera, encontrando novos usos e finalidades para objetos e técnicas e também novas articulações e práticas e novas normas, na vida social e afetiva. Diante das redes técnicas e informacionais, pobres e migrantes são passivos, como todas as demais pessoas. É na esfera comunicacional que eles, diferentemente das classes ditas superiores, são fortemente ativos (Santos, 1997, p. 261).

O movimento de solidariedade é uma marca dos territórios em situação de vulnerabilidade e das comunidades e auto-organizações populares e, com a crise sanitária, observou-se sua intensificação em todo o mundo, na busca por salvar vidas ameaçadas pela doença e pela impossibilidade de trabalho. Vários tipos de movimentos solidários puderam ser observados. França Filho e Leal (2021) categorizaram em dois tipos a solidariedade que surgiu com a pandemia. A primeira, do setor empresarial e de segmentos das classes médias urbanas, com ações de doação direta de recursos financeiros às populações mais atingidas e vulnerabilizadas pela pandemia e de bens e utensílios para o combate da doença, medicamentos e materiais hospitalares, assim como de alimentos, materiais de higiene e limpeza e equipamentos de proteção individual. Foram inúmeras as iniciativas emergenciais no Brasil que ocorreram com estes fins. Este tipo de solidariedade assume o caráter mais

²² Gandra, 2020.

filantrópico e, para esses autores, parece representar uma novidade diante da sua baixa adesão histórica entre as classes mais afortunadas no Brasil.

A solidariedade de caráter filantrópico também é analisada por Viana (2020) no contexto de pandemia. O autor relata que a atuação das organizações filantrópicas transnacionais vem sofrendo alterações em um mundo em crise econômica e política, as quais se intensificaram com a emergência da crise sanitária. Para o caso do Brasil, no qual predominou o negacionismo sobre a gravidade do vírus e a inação por parte do Estado, foram identificados dois movimentos robustos de arrecadação de recursos para doação. Um deles, de grandes organizações filantrópicas e ONGs transnacionais que passaram a atuar como formuladores de campanhas para arrecadação de fundos a serem intermediados como que em efeito cascata por outras ONGs, até chegar ao território. O segundo movimento refere-se à filantropia nacional, vinculada a grupos de institutos, fundações e empresas (Gife), que teve engajamento sem precedentes na sociedade brasileira e aporte de valores ainda maior do que o do primeiro grupo. Para se ter uma ideia, em abril de 2020, três semanas após o início da pandemia no país, já se contabilizavam cerca de R\$ 2,21 bilhões arrecadados em doações dos Gife, sendo 94% de grandes companhias e empresários e o restante de doações individuais (Viana, 2020, p. 130).

Ainda de acordo com França Filho e Leal (2021), para além dessa “abordagem privada da solidariedade”, um segundo tipo de reação situa a solidariedade no âmbito da ação pública, como as ações oriundas da própria sociedade civil, capitaneando diversas iniciativas baseadas em processos de auto-organização, especialmente presente em movimentos sociais, comunidades e bairros populares nas periferias de centros urbanos que pode ser observada em todo o país. Os autores apontam, que essas experiências se relacionam, em grande parte, ao processo histórico de mobilização e organização social. E constatam que a interação desses tipos de solidariedade, a filantrópica e a resultante de ações públicas governamentais ou da sociedade civil auto-organizada permitiu a efetividade de ações conduzidas por esta última.

Alguns pesquisadores e lideranças comunitárias mencionam a existência de sinergias entre as organizações populares e as políticas públicas. Rolnik (2021) aponta a enorme diferença que fez o grau de organização e mobilização da própria população local com movimentos sociais locais para enfrentamento à pandemia, que eventualmente conseguiram estabelecer relações com políticas públicas e assim melhorar a condição de vivência naquele lugar. Destaca a articulação entre a estrutura de agentes comunitários de saúde e a sociedade

civil organizada durante a pandemia, porém, não identifica o estabelecimento de estratégias para seu aproveitamento em políticas.²³

Ortega (2021) também salienta que no campo da saúde pública, as iniciativas das organizações populares onde há ausência do Estado geram sinergias com as estruturas de atenção primária. Para ele, esse trabalho pode ser compreendido como alinhado com os ideais do movimento sanitário da saúde coletiva, da tradição da medicina social latino-americana. E sublinha que essa vertente difere da abordagem clássica de determinantes sociais da saúde, ao reconhecer o protagonismo da mobilização social e a capacidade de transformação por meio de políticas de saúde coletiva.

Spade (2020) utiliza o termo “ajuda mútua” para caracterizar os movimentos auto-organizados para sobrevivência de comunidades. Entende ajuda mútua como uma forma de participação política, na qual as pessoas assumem a responsabilidade de cuidar umas das outras e mudar as condições políticas, não apenas por meio de atos simbólicos ou de pressão sobre seus representantes no governo, mas construindo novas relações sociais que contribuam para a sobrevivência. Salienta que projetos de ajuda mútua sempre existiram, porém, têm sido centrais para esses movimentos, à medida que as condições de vida pioraram, tornando-se uma estratégia essencial para apoiar a sobrevivência, construir novas infraestruturas, mobilizar mais pessoas e fortalecer a capacidade de auto-organização. Cuidar uns dos outros de forma coletiva coordenada, segundo ele, gera solidariedade, envolvimento e aprendizado.²⁴

Esse autor diferencia ajuda mútua de caridade, a qual entende como o apoio sob forma de doações a pobres por ricos (leia-se, grandes corporações capitalistas e suas fundações) ou pelo governo. E aponta os modelos de caridade como estratégias condicionadas a requisitos de elegibilidade relacionados a estruturas morais de merecimento, como sobriedade, piedade, submissão às regras impostas pela ajuda. Para ele, o neoliberalismo promove esse tipo de estratégia para minar as bases de infraestrutura pública e de serviços públicos, estimulando a privatização e o voluntariado e, como efeito, intensificando a desigualdade material e a violência e concentrando ainda mais a riqueza. À medida que os serviços públicos são reduzidos, pressionam para que as redes de segurança social sejam substituídas pela família e pela igreja e a filantropia e a privatização substituam o bem-estar público. Também as parcerias público-privadas são celebradas como parte da visão de que tudo deve ser “administrado como um negócio”.

²³ Ao olhar a experiência do município de São Paulo durante a pandemia, entende que a saúde tem sido tratada como negócio, com foco no modelo hospitalar, no controle das UTIs, e nas vacinas (Rolnik, 2021).

²⁴ Destaca o exemplo das iniciativas do grupo Panteras Negras, nos EUA, que desde a década de 1960 criou os programas de café da manhã gratuito, de ambulância e clínicas médicas gratuitas, um que oferece caronas para idosos e uma escola com currículo “libertador e rigoroso” para as crianças.

Alerta, portanto, para as possibilidades de cooptação de organizações, projetos e de lideranças, por parte das grandes corporações e suas ramificações, por meio do acesso a mais financiamento, influência, segurança no emprego ou outras formas de status. Na visão de Spade (2020, p. 142), o empreendedorismo sugere que as pessoas que desejam mudanças, em vez de lutar por justiça social, devem “criar maneiras de administrar” os problemas sociais. E o autor entende que os projetos de ajuda mútua permanecem ameaçadores e opostos ao *status quo* e são uma forma de resistência e luta por melhoria dos serviços públicos, em vez de se tornarem complementares ao abandono e à privatização.

Alguns autores argumentam que, no Brasil, o poder não mais pode ser visto sob a ótica da biopolítica de Foucault, que exerce controle sobre corpos e vidas. Mas sim de uma forma que mais se aproxima da visão definida por Mbembe de necropolítica: uma “política da morte”, que se expressa pelas várias contramedidas levadas a cabo pelo governo federal e através de incentivos ao rompimento do isolamento social, ao não uso de máscaras e à utilização de medicamentos sem comprovação de eficácia. Ao fim, tudo isso demonstra a intenção de evitar a contenção da pandemia e permitir a livre circulação do vírus. Acevedo, Aleixo e Wagner (2020, p. 46) fazem uma reflexão instigante sobre o significado político das redes comunitárias de auto-organização e solidariedade, visto que a pandemia impeliu as comunidades a se constituírem e se organizarem como forma de autodefesa e de garantia da vida, diante dos mecanismos da necropolítica. Salientam a negligência, o “desleixo proposital” do Estado na proteção imediata da vida desses povos, mas apontam para a participação ativa tanto do poder executivo, como do poder legislativo, por meio do estabelecimento de dispositivos legais, leis, projetos de leis, medidas provisórias, entre outros - muitas vezes a alterar os marcos legais e a Constituição Federal -, que, em meio à crise aguda da pandemia, flexibilizaram e avançaram sobre direitos territoriais dos povos e comunidades tradicionais.²⁵

Sobre a necropolítica aplicada aos povos originários, cabe citar ainda a análise contundente de Acevedo, Aleixo e Wagner (2020, p. 48):

O significado de “morte étnica” está atrelado ao fato de os membros destas comunidades indígenas terem sido desprovidos de sua identidade social e de seu pertencimento étnico, do estatuto da cidadania e da garantia de proteção pelos direitos constitucionais, e reduzidos a seus corpos, no sentido biológico, como sublinha Agambem. Em suma, um violento processo de desumanização estaria em curso e torna-se mais transparente e perceptível mediante os fatos trágicos de letalidade provocados pela pandemia. O trabalho da morte pode não constituir sujeito, mas estimula as formas político-organizativas em torno da garantia de vida. Na Amazônia, está-se diante, portanto, de mais um capítulo do “impasse planetário em

²⁵ Em Wagner et al. (2020), encontram-se listados os dispositivos legais editados durante os primeiros meses de pandemia.

que a humanidade” se encontra, como nos alerta Mbembe (2020), com suas análises e observações referentes à complexidade dos mecanismos hodiernos da necropolítica, que perscrutam sobre como os povos e comunidades resistem a essa “grande asfixia”.

Ao olhar para a desigualdade e para processos de exclusão, Boaventura de Souza Santos definiu o que chamou de epistemologias do sul como a produção e validação de conhecimentos oriundos de experiências de resistência de grupos sociais vítimas da injustiça, opressão e destruição causadas pelo capitalismo, pelo colonialismo e pelo patriarcado. Com base nessa referência, Nunes e Louvison (2020) reconhecem a existência de uma diversidade de saberes e práticas de saúde, de doença e de cura no Brasil, que: “são uma parte fundamental da heterogeneidade e da diversidade social, cultural e territorial do país, assim como das múltiplas manifestações do sofrimento humano e da exclusão, abissal e não abissal, que afetam a maioria da sua população” (p. 10). E propõem a ecologia dos saberes como combinação dos saberes da biomedicina com a diversidade de saberes e práticas de cura de comunidades e povos tradicionais. “Os encontros entre diferentes conhecimentos por meio de abordagens participativas e não extrativistas abrem caminho para ecologias de saberes apoiadas nos conhecimentos e práticas nascidas daquelas experiências e lutas” (Nunes e Louvison, 2020, p. 04).

3.3. Organizações comunitárias: resistência e potência

“Na pandemia, favelas foram governos, enquanto governos foram ausência.” Raull Santiago, do Coletivo Papo Reto

Na visão de Burgos e Troina (2020, p. 01), se o novo coronavírus pudesse falar diria: “eu sou eu e o que cada sociedade faz de mim”. Apontando, com isso, que a natureza do vírus é também social e que penetra conforme o perfil de estratificação social de cada país, perseguindo os circuitos da sociabilidade de cada sociedade. E de fato, apesar de o vírus ter sido considerado democrático num primeiro momento, pela capacidade de atingir qualquer pessoa, os dados logo apontaram que a incidência de casos e óbitos se deu especialmente em territórios mais vulnerabilizados e que, como visto, as mais atingidas foram as populações negras e pardas, assim como aqueles com mais baixa escolaridade.

Como ajudam a refletir Acevedo, Aleixo e Wagner (2020), a pandemia não apenas agrava as desigualdades sociais, mas acentua, simultaneamente, a consciência dessas desigualdades. Por falta de medidas por parte do Estado, coube às próprias comunidades tomarem decisões emergenciais, estabelecerem seus protocolos e regras e implementarem ações para se proteger. E destacam que ficou evidenciado que se a pandemia teve seu impacto reduzido foi fundamentalmente pela capacidade efetiva de organização dessas comunidades e pela rede de solidariedade que se construiu rapidamente ao seu redor.

Fazendo uma reflexão sobre as iniciativas de proteção à vida em comunidades tradicionais, esses autores (p. 48) entendem que: existe uma economia não contabilizada da pandemia, relativa ao funcionamento e peso das formas de solidariedade, ajuda mútua e autogestão na circulação de produtos agrícolas e extrativos; e que assegura uma maior autonomia das comunidades face às “tutelas convencionais: agências do Estado, igrejas e grandes comerciantes”.

O mutualismo, sob este ponto de vista, não consiste numa modalidade associativa pré-política, própria de períodos históricos bem remotos, ao contrário representa no presente, o cerne da própria mobilização política. Suscita formas de solidariedade e de ação que podem ser aproximadas de novas maneiras de pensar a política e de agir politicamente com maior autonomia, relativizando o peso das tutelas e a força das relações de poder, que visam submeter os povos e comunidades tradicionais a mecanismos de controle ancorados em fundamentos colonialistas. Acevedo, Aleixo e Wagner (2020, p. 46)

Itamar da Silva, liderança dos movimentos de favelas cariocas, da favela Santa Marta, no evento de lançamento do dia estadual de enfrentamento da Covid-19, discorreu sobre a atuação dos movimentos populares de favelas e periferias, sem deixar de apontar suas fragilidades, e forneceu elementos chave para avançar a formulação de políticas. Para ele, a articulação que se construiu no combate à Covid-19 nas favelas e periferias do município do Rio de Janeiro foi um marco importante na história de lutas e de enfrentamento das desigualdades. Quando estourou a pandemia, “como sementes brotando nas favelas”, rapidamente se perceberam as iniciativas - de militantes, ativistas, organizações antigas e novas - para cuidar de seus territórios. Na ausência de atuação do poder público, se viu uma resposta muito eficaz e contundente dos atores locais. Chamou a atenção sobre a diversidade de possibilidades e formatos que surgiu nesse período e a mistura de experiências de militância, da juventude negra e de mulheres, um elemento de contestação e de produção de novas formas de discutir a política. Isso permitiu abrir e ampliar o canal de diálogo com as universidades locais, acadêmicos e outros profissionais, que têm na sua história a aproximação com esses territórios. Salientou alguns aprendizados no processo de mobilização, o reconhecimento pela academia das potências territoriais, o corpo negro fazendo parte das universidades e, mais recentemente, a capacidade de produção intelectual, que está produzindo conhecimento e trazendo a forma e o olhar dos territórios de favela. Para ele isso é efetivo para enfrentar o tema da democracia, democracia dos espaços que incorporam esses sujeitos. O outro aprendizado foi a possibilidade de diálogo com o legislativo (Câmara Municipal e Alerj), com acolhimento e rapidez na construção de instrumentos que viabilizaram recursos para esses territórios. E a importância de manter esse diálogo e ampliar a presença e a participação do movimento social organizado para escancarar e fortalecer espaços no legislativo. A articulação em torno do combate à

pandemia permite identificar os elementos positivos para seguir em frente, identificar aliados para ter autonomia de ação, a partir da história e experiência de cada entidade (Silva, 2021). No caso dos territórios de favela, muitos autores e ativistas reiteram que - para além de viverem em permanente situação de vulnerabilidade, conflitos e violência, carência de serviços públicos essenciais e de direitos sociais e cidadania -, esses são também espaços de produção e inovação decisivo para o funcionamento da cidade. Burgos (2021), por exemplo, afirma que, longe de ser apenas o lócus da pobreza, a favela é a potência, a promessa de uma sociedade menos desigual.

Bocayuva (2021) destaca que essas populações são a força de trabalho das cidades, o território favelado é um território produtivo e de autoconstrução, portanto, chave e decisivo, motor do funcionamento da cidade. E na esteira de tais percepções, salienta a emergência de uma nova inteligência que vem destes territórios. Trata-se de uma juventude que entrou na universidade e mudou a sua cara, cor e sexo, está entrando no mercado de trabalho e começa a se fazer representar na política. Mas a ocupação dos espaços públicos institucionais por esses grupos ainda é tímida e a representação nas câmaras, assembleias e no parlamento federal não se dá de forma condizente com seu protagonismo.

Essas novas lideranças, ao articular os conhecimentos formais dos cursos acadêmicos aos conhecimentos tácitos do território, passam a constituir um novo vetor a disputar os espaços públicos de construção de uma nova agenda para uma outra economia. Uma agenda da água, da vida, da saúde, que privilegie o olhar para a cidade e suas periferias, para políticas de transporte, água, esgotamento, resíduos sólidos, cultura, articuladas com as de ciência e tecnologia, inovação e produção. Sublinha a necessidade de politizar as políticas públicas, enviesadas pelo tripé necropolítica, negacionismo e neoliberalismo. Para ele, o protagonismo dessa centralidade social da periferia e desse bloco social popular, liderado pela inteligência coletiva das favelas e com apoio e parcerias, pode fazer nascer uma nova ecologia política.

Ivana Bentes, Pró-Reitora de Extensão da UFRJ, instância que desenvolve cooperação e extensão de pesquisa com os movimentos sociais de territórios vulnerabilizados, também corrobora a ideia de que territórios de favelas não são apenas lugares de carência e vulnerabilidade, “são lugares de potência, que inventam soluções e formam e orientam políticas públicas” (Bentes, 2021).

Para melhor entender essa força de trabalho e os territórios onde vivem, cabe destacar alguns dados de pesquisa sobre a economia da favela, do Data Favela e Instituto Locomotiva, de dezembro de 2019. A pesquisa identificou um poder de consumo dos moradores de favelas de R\$ 120 bilhões por ano, com grande parte dos moradores conectados à internet e bancarizados. E para se ter uma ideia da ordem de valor envolvida, segundo os pesquisadores, essa capacidade de consumo é maior do que de países

vizinhos, como Bolívia, Paraguai e Uruguai, o que demonstra potencial para construção de agendas de produção e inovação voltadas para esses territórios e o perfil de seus moradores (Villas Bôas, 2021).

Bentes, 2021, destaca que as favelas estão ensinando a todos no período da pandemia, ao se articularem para criar redes de solidariedade e apoio. Salienta ainda as redes de comunicação que foram acionadas e menciona movimentos da juventude, como, por exemplo, o Papo Reto, a Voz das Comunidades, O Cidadão da Maré, entre outros, que foram mais decisivos do que a política pública, que não chega lá. E ressalta a importância do tema se tornar objeto de pesquisas teóricas para avaliar tais teses.

A solidariedade das redes sociais e das redes de entidades que se encontram no território, o associativismo popular, favelado, negro, feminista, ao lado dos trabalhadores da atenção básica em saúde, foram uma força decisiva para lutar contra o colapso, o negacionismo e a ausência de coordenação estratégica nacional (Bocayuva, 2021). Porém, observa-se que apesar do seu protagonismo e papel essencial, sistematicamente são negados a esses movimentos a importância necessária para a construção das agendas pretendidas, sendo muitas vezes abafado e reduzido o papel que exercem. Como alerta Falcón (2022, p. 03):

Entre los procesos que conducen a la exclusión social de los pobres, uno de los más importantes es la negación de la capacidad intelectual para elaborar narrativas, procesar datos y formular soluciones a sus problemas. Este tipo de exclusión inmaterial, esencialmente subjetiva, todavía es poco entendida y estudiada, pero su relevancia solo aumenta frente a la “sociedad del conocimiento” que etiqueta la fase actual del desarrollo capitalista.

4. Iniciativas inovadoras e sustentáveis no combate aos efeitos da pandemia

“Tudo, tudo, tudo, tudo que nós tem é nós”. Leandro Roque de Oliveira e Vinicius Leonard Moreira, cantada por Emicida

4.1. Reivindicações e ações de combate à pandemia

Em dezembro de 2020, as organizações que compõem a Frente pela Vida, no campo da saúde, lançaram um plano nacional de enfrentamento à pandemia da Covid-19. Entre vários pontos elencados, reiteraram que a emergência da pandemia da Covid-19 acentua iniquidades geradas por raça/cor, classe, etnia, gênero, idade, deficiências, origem geográfica e orientação sexual. E que, como também mostra a experiência de outras epidemias, em especial as mulheres têm sido as principais vítimas da Covid-19. Apontam que, no entanto, as medidas adotadas pelos governos têm sido direcionadas à população em geral, sem levar em conta os diferentes segmentos populacionais na produção de dados e implementação de ações assim como seus contextos. Destacam a vulnerabilidade dos

povos indígenas à pandemia, a qual foi acentuada nos grupos isolados ou de contato recente, e que demanda medidas urgentes e prioritárias (Frente pela Vida, 2020, p. 7).

Assim como a iniciativa desse plano, vários organismos no país se manifestaram para reivindicar e propor ações emergenciais ao governo federal. E junto com isso, a sociedade brasileira se manifestou contra o negacionismo por parte deste e foi mobilizada para apoiar solidariamente às populações mais vulnerabilizadas, sem trabalho, com risco de fome e de morte, como já salientado. Emergiram ações de solidariedade emergencial com adesões e arrecadações inéditas, conforme já relatado na seção 3.2.

São muitos os exemplos de manifestos de organismos e associações de representação de grupos sociais dirigidas aos governos federal, estaduais e municipais para que fossem tomadas atitudes de proteção das vidas contra o vírus, a fome e o desemprego. No plano das políticas públicas, muitas delas reivindicaram o fortalecimento de ações e programas já existentes e bem-sucedidos. Apenas para citar alguns exemplos de medidas que poderiam ter contribuído na geração de renda e na garantia de segurança alimentar, mencionam-se as proposições para a retomada e fortalecimento de dois programas do governo federal, o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA) e o Programa de Cisternas, que ajudariam na manutenção das atividades da agricultura familiar e na distribuição de sua produção para sobrevivência de populações durante a crise sanitária.²⁶ Contudo, tais reivindicações não foram atendidas, mantendo-se o desmonte paulatino dos dois programas.

Outra proposição, da Rede Brasileira de Bancos Comunitários (RBBC) - composta por mais de 100 Bancos Comunitários de Desenvolvimento que se fazem presentes em 22 estados - recomendou a utilização deste tipo de banco para pagamento do auxílio emergencial visando contribuir na logística de distribuição do auxílio, tendo em vista sua capilaridade. A proposta não foi aceita, assim como nenhuma outra referente à descentralização dos pagamentos do benefício para instituições do sistema financeiro nacional, ficando sob responsabilidade unicamente da Caixa. Houve, no entanto, iniciativas inovadoras por parte de governos municipais, como a implementação de renda básica a partir de bancos comunitários e de moedas sociais.

Um caso exemplar é o da prefeitura do município de Maricá, no Estado do Rio de Janeiro, que adotou a moeda social digital Mumbuca antes da pandemia, instrumento que se tornou fundamental durante a crise. Além desse programa, estimulou-se a produção de alimentos orgânicos pela agricultura familiar e em praças públicas, adquiridos para distribuição em

²⁶ A Articulação Nacional da Agroecologia, a Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), da Região Nordeste e o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), entre outros organismos nacionais ou regionais, reivindicaram a ampliação desses programas.

merendas escolares e em restaurantes populares, garantindo a segurança alimentar da população. Com essa ênfase na economia circular, houve uma injeção de R\$ 300 milhões no município, crescimento de 12% dos empregos no primeiro semestre de 2021 e aumento da arrecadação municipal (Prefeitura de Maricá, 2021).

Conforme apontaram Apolinário et al. (2021) na primeira fase deste estudo, o objetivo de revelar experiências de determinados territórios não é cultuar o 'poder local' ou substituir o poder do Estado nacional por poderes locais (regionais, estaduais, municipais), pois se reconhecem os limites dessa escala e dos entes subnacionais e territoriais, mas sim trazer à visibilidade iniciativas organizadas, que visaram atuar onde não houve ação necessária por parte do Estado e que obtiveram êxito, no seu objetivo maior de proteger suas populações e salvar vidas. E com isso, refletir sobre como estas experiências devem ser analisadas com profundidade para que seus formatos possam ser utilizados como lições para políticas públicas territoriais e regionais e particularmente de saúde. Parte-se da premissa de que o Estado poderá fazer mais e melhor, se articulado com o fazer solidário das organizações comunitárias.

As iniciativas são as mais variadas e diversas, envolvendo organizações estruturadas e com experiência ou não, comunidades com números populacionais similares até aos de cidades médias, como é o caso de algumas favelas das grandes metrópoles, até pequenas aldeias indígenas com poucas centenas de habitantes. As experiências envolvem algumas ações comuns de gestão do território e cuidado das pessoas, dentre as quais, se destacam:

- i) informar e mobilizar os moradores nos mais variados tipos de canais comunitários;
- ii) definir estratégias de comunicação, conteúdo e formato das informações;
- iii) estabelecer protocolos e regras específicas, em função das características do território, para isolamento social e para evitar contaminações, baseadas nas recomendações dos órgãos competentes;
- iv) desenvolver metodologias próprias para produção de dados epidemiológicos em seus territórios, com identificação, mapeamento e monitoramento das populações em situação de vulnerabilidade, casos da doença e mortes;
- v) buscar apoio e solidariedade de fora de seus territórios, com articulação de parcerias dos mais variados tipos;
- vi) criar condições operacionais para viabilizar arrecadações e doações financeiras e materiais;
- vii) implementar logística de distribuição de cestas básicas, alimentos e refeições, materiais de higiene, água, máscaras e outros equipamentos de proteção;
- viii) estimular formas de geração de renda no território, assim como a produção local de alimentos, máscaras, entre outros; e
- ix) articular estratégias de prevenção e tratamento com redes de APS locais.

Inúmeros são os registros e relatos de experiências de comunidades no enfrentamento da pandemia, que diante da situação de abandono pelas instituições que deveriam garantir o direito à vida em uma crise avassaladora, tiveram que agir para se proteger, e assim começaram por reduzir sua mobilidade e convivência, e com isso o acesso a bens necessários para sua sobrevivência. No caso de povos originários, muitos se fecharam em isolamento, construíram barreiras rígidas de entrada e saída de suas aldeias e enfrentaram a questão do abastecimento de itens de consumo, alimentos, produtos de limpeza etc., normalmente adquiridos em supermercados das cidades vizinhas. Soluções tais como a articulação para que os estabelecimentos comerciais levassem os bens às aldeias foram implementadas ou para a distribuição de cestas básicas, as quais por vezes não eram suficientes ou atrasavam a entrega. Como alternativa, alguns povos se voltaram para o cultivo e pesca de seu próprio alimento e adentraram ainda mais as matas para se proteger (Wagner et al. 2020, p. 285).

Além disso, as práticas de solidariedade se multiplicaram, como já enfatizado. Sobre o impacto da pandemia em comunidades em situação de vulnerabilidade, Acevedo, Aleixo e Wagner (2020, p. 43) descrevem: “Indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, foram impelidos a produzir campanhas genuínas de informação e de obtenção de apoio por intermédio de ‘vaquinhas solidárias’ ou ‘vakinhas virtuais’, rifas beneficentes e cotas para aquisição de equipamentos”. Circularam textos com tratamentos caseiros, cuidados corporais, orações e mensagens de ânimo e de solidariedade. Rituais de benzimento e rezas foram retomados e ganharam fôlego. Como apontam os autores:

As formas de reciprocidade positiva não se restringiram, no entanto, a fatos religiosos e incorporaram tecnologias sociais e inovações científicas. Esses comitês montaram ... um meio de comunicação, mediante uso difuso de WhatsApp. Empenharam-se na elaboração de cartazes, de equipamentos protetivos e de atos coletivos virtuais, antecipando a qualquer ação dos poderes executivos. Na prática, acionaram noções operativas de uma engenharia cuidadosa para fabricar máscaras, para vender e comprar alimentos na cidade, levando em conta que muitas feiras municipais foram interditadas, e para organizar o atendimento de saúde imediato (Ibidem).

De fato, a crise sanitária e o isolamento social impuseram às populações restrições inéditas e foi essencial o papel não só da imprensa, mas também da internet e suas redes sociais para a divulgação de informações, dados e procedimentos para evitar o contágio, relatos de casos e diferentes formas de vivenciar a pandemia e denúncias de situações extremas. Muitos dos registros da situação de comunidades urbanas e rurais foram conhecidos por meio de reportagens, lives, webinários, trabalhos acadêmicos, entre outros. O papel das informações precisas e de combate a *fakenews* foi também crucial para conter a disseminação do vírus.

A notar, por fim, o acesso generalizado às TICs, o evidente protagonismo das redes sociais digitais e o papel central de aplicativos de comunicação em todo o território nacional, para envio de mensagens de texto, fotos, vídeos, áudios para informar, solicitar apoio, denunciar, demonstrar práticas aplicadas, entre outros.²⁷ O aplicativo WhatsApp foi frequentemente mencionado como principal veículo de troca e disseminação de informações, tanto em territórios urbanos de favelas, como também nos remotos, de povos originários ou quilombolas. Em vários relatos pode-se depreender práticas de comunicação entre povos indígenas por meio deste aplicativo, indicando a existência de acesso à internet, mesmo que incipiente, até mesmo em territórios mais remotos. Um exemplo, dentre vários, refere-se ao território da Raposa Serra do Sol, no Estado de Roraima, extremo norte do país, onde indígenas passaram a divulgar informações sobre a pandemia entre seus grupos, para informar e alertar sobre formas de isolamento e proteção e mostrar registros de barreiras construídas para impedir o acesso aos seus territórios (Wagner et al. 2020, p. 295).

O aplicativo foi também veículo para a articulação nas comunidades de favelas e com as unidades de APS. E não só, uma pesquisa realizada nos primeiros meses da pandemia apontou que 41% dos profissionais de ATS do SUS utilizaram o aplicativo para acompanhar pacientes.²⁸ Contudo, muitos deles utilizaram celulares próprios.²⁹ Observou-se o uso de dispositivos digitais para mapeamento de casos e mortes e também o lançamento de editais de apoio a projetos de enfrentamento à pandemia para comunidades em situação de vulnerabilidade com procedimentos realizados de forma totalmente digital, via aplicativos de telefones celulares, para apresentação de candidatura e projeto, como se verá adiante.

4.2. Levantamento de respostas territoriais comunitárias de combate à Covid-19

A partir do levantamento de Apolinário et al., 2021, foi realizada uma atualização das iniciativas listadas, com a seleção do grupo das comunitárias. Como mencionado, o número e variedade de experiências que ocorreram no Brasil é extenso e infindável, tendo havido resposta quase imediata dos territórios à ausência de coordenação e de ações para controlar a pandemia e amenizar o sofrimento.

Tomando em consideração essa enormidade de casos, muitas deles invisíveis, foram identificadas algumas iniciativas, a partir de fontes de dados secundárias - mídia eletrônica, estudos e artigos acadêmicos, lives, webinários e sites de organizações de apoio. Entre

²⁷ De acordo com pesquisas de 2020, 182 milhões de brasileiros tinham telefones celulares, principal meio de acesso à internet, sendo que o aplicativo WhatsApp estava instalado em 99% dos aparelhos no país (Bertoni, 2020).

²⁸ Ver Bertoni, 2020.

²⁹ A salientar o acesso precário e insuficiente à internet e a carência de equipamentos e telefones celulares nas UBS, conforme apontado em Giovanella et al., 2022.

elas, foram selecionadas algumas ações com objetivo maior de mostrar exemplos, desde associações e organismos de abrangência nacional, regional e local, até o foco especial em experiências de territórios de favelas do município do Rio de Janeiro.

A lista está relacionada no quadro 1, a seguir, contendo como informações o nome da organização e estado em que se localiza, e o tipo de iniciativa e objetivos.

Quadro 1: Iniciativas comunitárias inovadoras e sustentáveis de combate à Covid-19

Organização / localização	Iniciativa e objetivos
Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) Nacional	Campanha Marmita Solidária – distribuição de mais de 1 milhão de marmitas e 5 mil toneladas de alimentos saudáveis provenientes da agricultura familiar do início da pandemia até julho de 2021 Campanha nacional Periferia Viva Contra o Coronavírus, com distribuição de mais de 5 mil máscaras para populações em situação de vulnerabilidade Reivindicações pela liberação de recursos do PAA; contra os agrotóxicos; pelo acesso a crédito emergencial para a produção familiar
Central de Movimentos Populares (CMP) Nacional	Campanhas de financiamento coletivo para a distribuição de cestas básicas de alimentos, produtos perecíveis, materiais de higiene e limpeza a famílias em situação de alta vulnerabilidade em todo o país (favelas, ocupações, cortiços e periferias das cidades)
Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) Nacional	Elaboração do Plano Emergencial Indígena Organização de Comitê Nacional pela Vida e Memória Indígena com painel de acompanhamento diário da evolução da Covid-19 entre as comunidades indígenas
Fundo Casa Ambiental Nacional	Lançamento de edital para apoio a grupos de base comunitária e comunidades tradicionais, para enfrentamento da Covid-19, para a resiliência de comunidades, segurança alimentar e fortalecimento institucional. 527 propostas recebidas e 78 selecionadas, total R\$ 2,3 milhões solicitados.
Bancos Comunitários e moedas sociais 22 estados	Recomendação de utilização dos bancos comunitários para pagamento do auxílio emergencial (não aceita)
Povo Krahô TO	Salve Krahô, campanha virtual para aquisição de material médico: máscaras, termômetros, oxímetros, estetoscópios, medidores de pressão e glicemia. Instalação de cinco Unidades de Pronto Atendimento para a os povos Krahô, Javaé e Xerente.
Povos Suruí Paiter e Cintas-Largas / RO e MT	Lançamento da criptomoeda Oyx, “moeda mundial indígena transcultural”, visando facilitar venda de artesanatos e criar trabalho, promover a segurança alimentar, integrar aldeias e desenvolver projetos no território
ONG Kanidé RO	Campanhas de doação para distribuição de cestas básicas para 40 aldeia de 23 etnias, além de AM, MT, PA e RO. Campanha para doação de drones e outros equipamentos para vigilância e monitoramento do território do povo Uru-eu-wau-wau, RO
Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco de Babaçu (MIQCB) MA, PA, PI e TO	Aquisição pelo governo do MA de produtos produzidos pelas quebradeiras, para compor as cestas básicas de agricultura familiar para famílias em situação de vulnerabilidade social. Articulação junto a governos locais e outros organismos para doação de cestas básicas e kits de higiene às famílias das quebradeiras de coco sem condições de comercializar seus produtos e em situação de vulnerabilidade. Distribuição de 1.500 cestas básicas com produtos agroecológicos a 35 comunidades do PI, doação da Fundação BB. Realização da Semana Agroecológica, tecendo vidas e resistências nos territórios no enfrentamento da pandemia, em ago/2020, mobilizando ações de solidariedade e doações de cestas e kits de higiene.
Margaridas maranhenses MA	Militância digital comunitária rural Produção de máscaras com tecidos doados para os trabalhadores rurais e população local
Favela de Paraisópolis SP/SP	Realização de ações integradas e comunitárias para a contenção da doença Estabelecimento de presidentes de rua para coordenar as ações Campanhas de arrecadação de doações para distribuição de cestas básicas, materiais de higiene e limpeza

	<p>Divulgação de informações sobre a doença</p> <p>Contratação de médicos e enfermeiros para atuarem no local 24 horas e de ambulâncias equipadas para atender às pessoas infectadas</p> <p>Capacitação de moradores como socorristas para atuarem nas 60 bases de emergência criadas com a presença de bombeiros para apoiar os doentes</p>
Rede Nós por Nós / Grajaú / SP/SP	Criação de fundo emergencial para a manutenção de pequenos empreendedores locais e mulheres transexuais, através do financiamento coletivo
Fórum Vila em Movimento, Vila da Ponta Negra Natal/RN	<p>ações educativas, preventivas, criação de espaços virtuais de discussão e esforços para coordenar e monitorar a pandemia e as políticas públicas</p> <p>divulgação por faixas, carros de som explicando a importância da prevenção: uso máscara, higienização e distanciamento social.</p> <p>sanitização de pontos de ônibus</p> <p>criação de "canais de atendimento à população" pelo <i>facebook</i> e WhatsApp,</p> <p>criação de uma 'sala de situação' com reuniões semanais</p> <p>realização de <i>lives/webinars</i> para discussão coletiva</p> <p>elaboração de petições</p> <p>carta compromisso para candidatos a prefeito</p> <p>campanhas e distribuídas cestas básicas, kits de higiene, kits cognitivos lúdicos para idosos</p>
Frente Papagoiaba de Promoção dos Direitos da Juventude Negra Niterói e São Gonçalo/RJ	Produção e divulgação de informações sobre a pandemia, acesso a serviços de saúde, acompanhamento das políticas públicas e ações emergenciais e esclarecimento de dúvidas por Jovens Comunicadores, com apoio do Instituto de Saúde Coletiva da UFF e da Bem TV.
Favela Santa Marta RJ/RJ	<p>Ações para informação dos moradores</p> <p>Sanitização das ruas e vielas, desenvolvimento de técnica pioneira e treinamento de equipes de outras favelas, atendimento remoto, proteção (máscaras e álcool em gel), pias para lavagem das mãos e alimentação (cesta básica) para todas as famílias vulneráveis.</p> <p>Pesquisa para identificação de mortes na favela, sondagens em redes sociais e contratação de ex-agentes comunitários de saúde visando pesquisar condições das mortes entre os moradores</p>
Frente Cidade de Deus Contra a Covid-19 RJ/RJ	<p>Ações de comunicação para informar a comunidade</p> <p>Campanhas de arrecadação de doações para distribuição de cestas básicas, materiais de higiene e limpeza</p>
SOS Providência/Região Portuária do Rio de Janeiro (Casa Amarela, Galeria Providência, providência Turismo, e Rio Memória Ação RJ/RJ	<p>Ações de comunicação para informar a comunidade</p> <p>Instalação de bicas públicas, confecção de máscaras, tutoriais para ensinar o cadastramento no auxílio emergencial</p> <p>Campanhas de arrecadação de doações para distribuição de cestas básicas, materiais de higiene e limpeza</p> <p>Formação de morador-monitor para mapeamento das necessidades das famílias e logística de distribuição dos itens doados</p>
Instituto Entre o Céu e a Favela para Arte, Educação e Cidadania, Morro da Providência RJ/RJ	<p>Ações de amparo a jovens e mães com doação de alimentos, apoio psicológico e disponibilização de informações</p> <p>Instalação de gabinete de crise com outras organizações locais</p> <p>Campanhas para distribuição de cestas básicas, materiais de higiene e limpeza, máscaras, kits para mães solteiras, atendendo 3500 famílias</p>
Ocupa Tijuca RJ/RJ	<p>Campanha Favelas da Tijuca precisam de ajuda</p> <p>Organização para arrecadação de recursos, comunicação e informação sobre cuidados e medidas necessários à população de quatro favelas da Tijuca, Morros da Formiga, Borel, Indiana e Salgueiro.</p> <p>Realização de vaquinha para arrecadar recursos para distribuição de cestas básicas e material de limpeza e contratação de carro de som e faixas</p>
Gabinete de crise do Complexo do Alemão RJ/RJ	<p>Atualização e divulgação de dados sobre Covid-19 através de redes sociais, lives pela internet.</p> <p>Promoção do isolamento social por meio de materiais informativos, faixas, folhetos, rádio comunitária,</p> <p>Campanhas de arrecadação de doações para distribuição de cestas básicas e sanitização do território</p>
Coletivo Papo Reto, Complexo do Alemão RJ/RJ	<p>Desenvolvimento de dispositivo tecnológico para monitoramento da disseminação da Covid-19 na favela, vulneráveis, casos e óbitos</p> <p>Campanhas de arrecadação de doações para distribuição de cestas básicas</p>
Voz das Comunidades, Complexo do Alemão	Campanha Pandemia com Empatia, arrecadação de recursos para distribuição de material de higiene;

RJ/RJ	Campanha Prato das Comunidades, distribuição de quentinhas e cestas básicas. Criação de painel com mapeamento diário da situação da pandemia em 30 favelas do Rio de Janeiro, com dados de casos e óbitos, a partir de informações das clínicas da família e de UPAs. Instalação de polo de testagem de Covid-19, parceria com ONG Dados do Bem e Cruz Vermelha
Frente de Mobilização da Maré contra a Covid-19 (Agência Palafitas, Maré 0800, Maré Vive, Casulo, Roça Rio, Ceasm, Museu da Maré, Pra Elas, Podcast Renegadus, CEC Orosina Vieira e moradores) RJ/RJ	Ações de comunicação através de banners, cartazes, cartilhas, painéis grafitados, carros de som, lives nas redes sociais. Campanha de arrecadação e doações, com mais de 8 mil cestas distribuídas em 2020, máscaras, álcool gel, kit higiene, alimentos orgânicos. Estímulo às compras locais e divulgação nas redes sociais Educação popular virtual para pré-vestibulandos Lives através de mídias comunitárias visando o engajamento social e político
Redes da Maré, Favela da Maré RJ/RJ	Campanha Maré diz não ao coronavírus, doações de cestas básicas com alimentos e materiais de higiene para famílias em situação de maior vulnerabilidade Projeto Sabores e Cuidados, distribuição de quentinhas Arrecadação e distribuição de EPI para equipes de ABS, máscaras e álcool gel, para a população. Canal online “De olho no corona”, desdobramento do Projeto Maré de Direitos, para orientações: jurídicas a população sobre acesso a serviços, violações, direitos, como o auxílio emergencial; e de saúde, cadastramento e monitoramento de casos e apoio aos serviços de saúde no território. Contato por e-mail e conduzida por WhatsApp, por advogadas, psicólogas e assistentes sociais.

Fonte: Elaboração própria a partir de Apolinário et al. (2021) e fontes secundárias.

4.3. Iniciativas de destaque de povos indígenas

No início da pandemia, diante da inação dos organismos de Estado responsáveis para conter os avanços do vírus, a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) lançou a Emergência Indígena - plano de enfrentamento da Covid-19 no Brasil e organizou um Comitê de acompanhamento da evolução de casos nas comunidades indígenas. “Com a chegada do coronavírus nós percebemos que o Estado estava desestruturado no que tange à política indigenista, principalmente na questão da saúde indígena. E aí o reflexo disso nós percebemos que foi a alta taxa de contaminação em territórios que teoricamente estariam isolados, que seria difícil a chegada do coronavírus. Nós achávamos que ia demorar mais, como é a questão do Alto Xingu”, afirma Dinamã Tuxá, coordenador executivo da Apib (Brasil de Fato, 2020).

O acompanhamento tratou de enfrentar as dificuldades de subnotificação de indígenas pelos dados oficiais, com um levantamento independente, cujos dados desde então são disponibilizados diariamente nas suas redes. O plano salientou que o problema da subnotificação atinge ainda mais os povos indígenas e apontou que as condições de vulnerabilidade em que vivem e o racismo institucional ameaçam os povos originários ainda mais intensamente.

O plano visou orientar as organizações vinculadas a APIB com diretrizes gerais e buscar a cooperação para potencializar seus objetivos. A partir dele, foram elaborados outros sete

planos regionais: da Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (Coiab), que abrange os nove estados amazônicos; da Articulação dos Povos Indígenas da Região Sul (Arpissul); da ArpinSudeste, que abrange os estados de São Paulo e Rio de Janeiro; da Comissão Guarani – Iyryrupa (de todos os estados das regiões Sul e Sudeste); da Articulação dos Povos e Organizações Indígenas do Nordeste, que inclui os oito estados da região, excetuando o Maranhão, e ainda Minas Gerais e Espírito Santo (Apoimne); das lideranças de Aty Guasu, dos povos Guarani e Kaiowa, do Mato Grosso do Sul; e do Conselho do Povo Terena, também no Mato Grosso do Sul.

Para monitoramento do avanço da pandemia entre os povos indígenas, a APIB criou o Comitê Nacional pela Vida e Memória Indígena, responsável pela obtenção e confirmação dos dados diretamente com lideranças indígenas. Juntamente com outras organizações indígenas de base da APIB e outras frentes, este Comitê articula diferentes fontes de dados, além das fontes oficiais do governo federal e dados de secretarias municipais e estaduais de saúde e do Ministério Público Federal. Com a compilação dos dados, a APIB disponibiliza em seu site números de casos e morte diários por estados e por município de origem, além de um indicador de vulnerabilidade das terras indígenas em relação à Covid-19, com um mapa correlato de vulnerabilidade para o país e gráficos sobre povos que perderam seus parentes.

Para se ter ideia de como os povos originários foram atingidos, em 21.02.22 os indicadores apontavam 67.453 casos de Covid-19 e 1.276 mortes em 162 povos.³⁰ Foram muitas as perdas, entre elas de expressivas lideranças da luta por direitos para os indígenas e com visibilidade nacional e internacional. Mas também entre esses povos foram incontáveis as experiências e esforços para proteger a vida desses povos, apenas no site da emergência indígena, são listadas 74 iniciativas cadastradas, que certamente não esgotam o universo de ações de enfrentamento da pandemia. O trabalho da APIB na organização e coordenação de um plano emergencial, levantamento dos dados de casos e óbitos, mapeamento e articulação de ações de combate à Covid-19 entre os povos indígenas, foi de fato relevante e ocupou um espaço necessário em meio à pandemia e é em si um esforço de destaque no país.

Uma outra iniciativa a ser salientada refere-se a um edital lançado pelo Fundo Casa Ambiental, para apoio a grupo de base comunitária e comunidades tradicionais, para enfrentamento da Covid-19. O objetivo era contribuir para garantir a resiliência de comunidades no período, seja por meio de novas tecnologias sociais, fortalecimento de trabalho em rede, novas formas de realizar as ações e retomada de práticas ancestrais e

³⁰ Para detalhes, ver: <https://apiboficial.org/emergenciaindigena/>

tradicionais de modos de vida. Foram recebidas 527 propostas e selecionadas 78 delas, totalizando R\$ 2,3 milhões solicitados.

Por fim, a menção a ONG Kanindé,³¹ localizada em Rondônia, de defesa dos povos indígenas. A Kanindé fez campanhas de doações para distribuição de cestas básicas, material de higiene, máscaras e material informativo durante a pandemia para cerca de 40 aldeia de 23 etnias, além de Rondônia, no Amazonas, Mato Grosso e Pará. Tiveram dificuldades adicionais para distribuição desses materiais, como é comum na região, em função de algumas dessas aldeias demandarem logística complexa de acesso, por serem muito distantes ou acessíveis apenas por barco. Salientaram que a comunicação para repasse de informações foi feita em grande parte através de aplicativos de celular, já que muitas aldeias dispõem de internet que, mesmo com conexão fraca, permite a troca de mensagens por WhatsApp, como já mencionado. São também responsáveis por uma campanha para doação de drones e outros equipamentos para monitoramento e vigilância das terras do povo Uru-eu-wau-wau, de Rondônia, cujas invasões de grileiros, garimpeiros e madeireiros se intensificaram com a redução da fiscalização por parte do governo federal durante a pandemia, quando foi assassinado um ativista do grupo de vigilância da terra indígena (Matsuura, 2020).

Além das iniciativas mencionadas, serão destacadas a seguir duas experiências de povos indígenas, a do Povo Kuikuro e dos povos Suruí Paiter e Cintas-Largas, que sinalizam formatos inspiradores para tratar a saúde e a preservação dos povos indígenas.

4.3.1. Povo Kuikuro, Alto Xingu, Estado do Mato Grosso

A experiência do povo indígena Kuikuro, cujo território é localizado no sul do Alto Xingu, no Mato Grosso, se apresenta como um caso fora da curva de enfrentamento e contenção da pandemia no Brasil e entre os povos originários. Cercando-se de aparatos e seguindo protocolos do sistema de saúde, recomendados pela OMS, seus esforços foram fundamentais para tratar os que se contaminaram e ficaram doentes e, com isso, não apresentaram desde então nenhum óbito pela doença. Posteriormente, já no início do processo de vacinação no Brasil, em fevereiro de 2021, todo o povo da aldeia já havia se vacinado (O Globo, 17.02.2021).

Para enfrentamento da pandemia, desde quando se iniciou a disseminação do vírus na região, a aldeia não quis usar o chamado "kit Covid-19" disponibilizado pelo governo, que não tinham a eficácia comprovada (Agência Goeldi, 2020). Elaboraram um plano de enfrentamento e conseguiram conter seu avanço. Para isso, tiveram que tomar medidas

³¹ www.kaninde.org.br

rígidas, como isolamento, restrição de práticas e hábitos, não permissão para o deslocamento dos habitantes aos núcleos de comércio para comprar itens essenciais e até mesmo a suspensão da realização de seus rituais.

Como aponta um pesquisador do Museu Goeldi envolvido nas ações de apoio ao enfrentamento da pandemia entre os povos Kaikuro, "Desde o começo foi uma campanha de informação e contra a desinformação" (Agência Museu Goeldi, 2020).

Sob liderança da Associação Indígena Kuikuro do Alto Xingu (Aikax), o plano de combate à Covid-19 contou com: produção de material educativo em vídeo e texto, na língua local (kuikuro) e em português; instalação de uma casa de isolamento para infectados na Aldeia Ipatse e a ampliação da UBS que atende indígenas de várias aldeias, com um sistema de oxigenoterapia; contratação de uma equipe médica para atuar junto com os 120 agentes de saúde indígena; e compra de medicamentos, materiais sanitários e equipamentos de proteção para a equipe de saúde e para a população. Também houve ações para a doação de alimentos e de combustível para os deslocamentos às roças e aos locais de pesca, o objetivo foi evitar o deslocamento para as cidades vizinhas para compra de mercadorias e a circulação de pessoas entre as aldeias. O plano também envolveu a criação de um sistema de informações, com o uso de novas tecnologias, visando o monitoramento e o controle de casos da doença à distância por cientistas e profissionais de saúde (Agência Museu Goeldi, 2020³²).

A Aikax contratou enfermeiros e uma médica, que trabalhava em um renomado hospital de São Paulo. "A gente conseguiu fazer isolamento domiciliar. Fizemos o contrato da doutora Giulia, compramos medicamentos, improvisamos o hospital. Foi uma grande experiência que tivemos", disse Yanama Kuikuro, presidente da Associação à imprensa (O Globo, 17.02.2021).³³

Em outra entrevista, a liderança comemorou "Não teve mortalidade no povo Kuikuro, graças a nossa organização, porque já tínhamos feito conversa em cada aldeia do povo. Agora nas outras aldeias, nos outros povos, teve muita mortalidade, por exemplo, os Kamaiurá, os Yawalapiti". Além disso, alertou sobre o quanto prejudicial ao estado dos doentes é o aumento das queimadas (Brasil de fato, 2020).

A ação emergencial recebeu recursos financeiros de duas campanhas internacionais. Uma delas, conduzida pela ongs Fundação Pennywise e Peoples's Palace Project. A outra, da ONG Fundo Casa Socioambiental, que lançou editais de apoio a grupos de base no enfrentamento à Covid-19.

³² Agência de notícias Museu Goeldi, 10.08.2020. <https://www.museu-goeldi.br/noticias/indigenas-da-etnia-kuikuro-executam-plano-de-combate-a-Covid-19-em-seu-territorio>

³³ O Globo, 17.02.21 Aldeia do Xingu que fez esquema especial contra a Covid-19 é vacinada e fecha ciclo sem mortes pela doença.

O plano teve ainda o apoio de um coletivo de pesquisadores de instituições de pesquisa e artistas, que contou com a adaptação de um projeto que vinha sendo desenvolvido no território antes da pandemia e contava com a parceria de várias universidades e organizações nacionais e internacionais.³⁴ O Projeto Etnoarqueológico Kuikuro do Alto Xingu, iniciado em 2016, tinha por objetivo a elaboração de um sistema de informações, com o mapeamento de informações sobre a cultura e o território, por meio de aplicativos de telefones celulares e os Kuikuro foram treinados para coletar e organizar no aplicativo as informações³⁵. Visando sua aplicação emergencial, os formulários do aplicativo foram adaptados para monitorar e rastrear as entradas e saídas e a circulação entre as aldeias e cidades e acompanhar os sintomas e sinais clínicos de pacientes com síndrome gripal e sua evolução diária, em tempo real. Essas informações eram acompanhadas remotamente, em um painel online dos dados, pelos pesquisadores e equipes de saúde responsáveis pelo atendimento, cuidados e tratamentos a serem adotados (Agência Goeldi, 2020).

4.3.2. Povos indígenas Suruí Paiter e Cintas-Largas, estados de Mato Grosso e Rondônia

Os povos Suruí Paiter e Cintas-Largas se localizam nos estados de Rondônia e do Mato Grosso e sofreram invasões frequentes por parte de madeireiros e garimpeiros de ouro e diamantes (PIB, ISA, 2021).³⁶ O território desses povos possui reservas de pedras preciosas que são alvo de garimpo e comércio ilegal para exportação. Em novembro de 2020, os povos indígenas Suruí Paiter e Cintas-Largas lançaram uma criptomoeda, a Oyx, visando contribuir para a administração de seus próprios recursos, realizar comércio entre os dois povos e assegurar a autonomia para seus povos e evitar sua extinção. Foi elaborado um *White Paper*, no qual são descritos os problemas que esses povos enfrentam, e se acirraram durante a pandemia, e estabelecidos princípios e justificativas para a iniciativa. “A ideia básica da Oyx é, por meio do uso da *Blockchain*, tornar transparentes as transações

³⁴ Entre elas, Museu Goeldi, do MCTI, o Museu Nacional, da UFRJ, a USP, e contando também com Universidade de Duke, Universidade da Florida, Universidade de Pittsburgh, Instituto de Tecnologia de Massachusetts, Earth Analytic Inc. e Instituto Puente. O projeto visava dar continuidade a pesquisas realizadas a partir dos anos 1990, que geraram uma base de dados sobre a ocupação do Território Indígena do Xingu.

³⁵ O treinamento na aldeia e o gerenciamento remoto do sistema foi de responsabilidade dos pesquisadores Wetherbee Dorshow, presidente e cientista chefe da ONG Earth Analytic Inc. e Bruno Moraes, arqueólogo e colaborador da Unidade de Análises Espaciais do Museu Goeldi.

³⁶ Uma jovem liderança dos Suruí Paiter, Txai Suruí, discursou na abertura da COP26, a Conferência de Clima das Nações Unidas, realizada em Glasgow, na Escócia, em novembro de 2021, e atraiu a atenção do mundo. Estudante de direito, no início de 2021, Txai trabalha na ONG Kanindé e criou o movimento da Juventude Indígena de Rondônia, que conta com mais de 1.700 jovens filiados (BBC New, 2021).

envolvendo recursos dos territórios suruí-cinta-larga, eliminando assim a extração ilegal de recursos, ou melhor, o furto cometido por invasores, ainda que sob a proteção de eventuais leis inconstitucionais”.

Esses povos indígenas partiram do reconhecimento da existência de ferramentas tecnológicas e entenderam ser mais eficaz a sua utilização para a defesa do seu povo do que armas tradicionais. “A *blockchain* é a arma, e a OYX é o meio de fazer e vencer a guerra sem derramamento de sangue, segundo pressupostos da mais alta racionalidade.”

A proposta consiste na criação da moeda e por meio de uma *blockchain*, registrar as transações de compra e venda de bens e serviços e doações diretas para que se evite a necessidade de intermediários entre a comunidade cinta-larga-suruí e operações ilegais. Cada unidade da moeda vale dez reais e sua compra, no site da moeda ou numa corretora de criptoativos, remete o valor aplicado para as comunidades para contribuir na segurança alimentar, renda mínima dos indígenas e comércio entre os dois povos. A moeda aponta caminho para a maior autonomia de comunidades, ao aliar seus saberes a tecnologias avançadas para proteção de seus modos de vida (Lima (b), 2021).

Para melhor compreensão, conforme esclarece Amaral Filho (2021), moedas locais complementares, de circulação local, são moedas emitidas e funcionam de forma descentralizada, têm um valor social e permitem a trocas de bens e serviços entre demandantes que possuem a moeda e ofertantes de bens e serviços, dentro de um território dado ou rede social. A moeda é adquirida pelo usuário trocando pela moeda central e é utilizada no comércio local cadastrado. As moedas complementares se articulam com o sistema monetário em vigor, mas não substituem a moeda central. Têm uma circulação restrita a um certo setor, rede, local ou território e significam uma reapropriação da moeda por indivíduos e empresas, tornando a economia mais humana e solidária.

As criptomoedas seguem a mesma lógica das moedas complementares, sendo moedas totalmente digitais, que não se limitam necessariamente à dimensão local. São, contudo, desenvolvidas por meio de tecnologias as mais avançadas da matemática e das TICs, e sua principal infraestrutura digital é a *blockchain*, um sistema em rede, digital e descentralizado onde os usuários participam e colaboram para sua segurança, transparência e *accountability* (Rodrigues et al., 2018).³⁷

4.4. Iniciativas de destaque em comunidades urbanas periféricas

³⁷ Como elucidam Falcón e Szapiro (2021), as novas tecnologias de *blockchain* são uma inovação matemática que consiste em um código de criptografia em blocos de informação sequenciados em cadeias, extremamente seguro e cuja segurança aumenta com a quantidade de “nós” ou pessoas/computadores que façam parte da rede.

“Eu só quero é ser feliz. Andar tranquilamente na favela em que nasci”. Rap da felicidade, Cidinho e Doca

No início da pandemia, em resposta a inação do Estado, em maio de 2020, foi lançado o Plano de Ações para o Enfrentamento da Covid-19 nas Favelas e Periferias do Rio de Janeiro, elaborado por lideranças locais das favelas do Complexo do Alemão, Cidade de Deus, Maré, Rocinha e Santa Marta e por pesquisadores da UFRJ, Puc-Rio e UERJ, em diálogo com a Fiocruz e apresentado à prefeitura do Rio. O plano se baseou nas dimensões de prevenção, atendimento médico e coordenação de ações e apoio social. A proposta visou contribuir com o poder público do Município e do Estado do Rio de Janeiro para se estabelecer uma política adequada para proteção das populações das favelas. O plano abrange as dimensões preventiva e de atendimento. Na prevenção, propôs-se atuar na comunicação, com uso da campanha da Fiocruz “Se liga no corona” em todas as favelas, distribuição de máscaras e materiais de higiene, higienização, organização de teleatendimento e isolamento de vulneráveis. Na dimensão de atendimento, sugeriu-se a instalação de polos específicos para Covid-19, utilização de escolas e prédios públicos, e atenção especial as UBS.

Na mesma ocasião, a Central Única das Favelas (Cufa) elaborou 14 propostas para reduzir o impacto do coronavírus nas favelas.³⁸ O documento segue a mesma linha de prevenção do plano mencionado acima, propondo ainda a implementação de programa de renda mínima, a utilização de hotéis para abrigar idosos e vulneráveis, subsídios para o pagamento de contas de luz e gás, incentivo a compras locais, ampliar acesso à internet, ampliar equipes das UBS, entre outros. Posteriormente, a Fiocruz lançou uma Chamada Pública para Apoio a Ações Emergenciais junto a populações vulneráveis 2021, com objetivo de auxiliar na resposta ao enfrentamento da pandemia da Covid-19 e seus efeitos nas favelas, com apoio a projetos em todo o Estado do Rio de Janeiro que contribuam para ampliar a participação social na vigilância em saúde de base territorial nas favelas fluminenses.

Um ano e oito meses após o início da pandemia, no dia da favela (04.11.21), mais de 300 ativistas realizaram uma marcha das favelas por direitos no centro da cidade do Rio de Janeiro. E a Federação das Associações de Favelas do Rio de Janeiro, entregou ao presidente da Alerj uma carta com reivindicações por direitos, relacionadas à violência nas favelas, urbanização, saneamento e água e a reabertura de restaurantes populares. Durante o evento, a ativista Rute Sales, do Favelação e do Portal Favelas refletiu sobre a favela, da qual se orgulha.

³⁸ Ver em: <https://www.cufa.org.br/noticia.php?n=MjYx>.

É o espaço que nós tivemos após toda a escravidão, foi o espaço que nós pudemos ocupar e esse foi o espaço em que nós construímos ali a possibilidade de uma vida digna, e na realidade não somos reconhecidos por este Estado. Nunca foi nos dado o direito a moradia digna, direito a alimentação, direito a emprego, enfim, todos os reconhecimentos que deveriam ter sido de reparação não foram feitos. O que restou para nós são as nossas favelas, que são os nossos quilombos, e é onde a gente faz a nossa cultura, a nossa organização e a forma de vida que nós construímos a partir das nossas condições. Então, hoje o dia da favela é luta, resistência, comida no prato, vacina no braço, é direito a educação, direito a saúde e direito ao trabalho.

Felipe dos Anjos, secretário geral da Federação, menciona o reiterado abandono sofrido pelas comunidades de favelas em seus territórios por parte do Estado, lamenta as muitas mortes de lideranças na pandemia, reivindica recursos para a infraestrutura e argumenta que os únicos recursos do orçamento público orientados para as favelas são dirigidos ao aparato militar, que atua nas favelas com violência e opressão (Dos Anjos, 2021).

Como apontaram Fleury e Menezes (2020, p. 2):

O descaso dos governantes em relação às necessidades dos moradores das favelas foi evidenciado pela adoção de uma linha política equivocada, centrada no hospital, em detrimento do acionamento da rede de atenção primária e dos centros de referência da assistência social. Estes seriam fundamentais para identificar pessoas sintomáticas e seus contatos, referir pacientes a outros serviços do sistema de saúde, e fortalecer a prevenção, identificando necessidades e possibilidades de quarentena dentro e fora da favela.

Foram inúmeras as iniciativas das comunidades periféricas de favelas de combate à pandemia por todo o país, muitas delas relatadas nas mídias tradicional e digital, em lives e seminários. A seguir, são destacadas três dessas, relevantes para extrair lições de políticas, Paraisópolis, São Paulo, e Complexo do Alemão e Complexo da Maré, no Rio de Janeiro.

4.4.1. A Favela de Paraisópolis, município de São Paulo

A Favela de Paraisópolis se localiza na zona sul do município de São Paulo, tem população estimada em mais de 100 mil habitantes e é a segunda maior favela da cidade. Vizinha do Morumbi, um dos bairros de mais alto poder aquisitivo do país, ficou conhecida, entre outros, pelas imagens de contraste entre os dois cenários contíguos e separados por um muro, cujo apelo visual se transformou em um dos símbolos mais cabais das desigualdades do país.

No início da pandemia, em face da ausência de ação do poder público, moradores e lideranças das organizações locais iniciaram processo para proteção de sua população e campanhas para doação de itens necessários para a sobrevivência em isolamento social, alimentos, itens de higiene e limpeza etc. Foi elaborado um plano com implementação de um conjunto de ações integradas em parceria com organizações da sociedade civil, com

foco nas áreas de saúde, social e econômica. Foram nomeados moradores voluntários como “presidentes de rua”, totalizando 658 voluntários, cada um com a responsabilidade de monitorar 50 famílias presencialmente e em grupos no aplicativo WhatsApp, conscientizar, estabelecer logística para distribuição das doações e dar encaminhamento correto àqueles que apresentaram sintomas. Para isso, foi desenvolvida plataforma específica de monitoramento por parte dos “presidentes de rua”.

Em vistas das dificuldades de atendimento pelo Samu, foram contratadas três ambulâncias, uma delas com UTI completa, e profissionais de saúde, médicos e enfermeiros, para atender as ocorrências de Covid-19 na favela, que também atendeu outros casos, como acidentes e partos. Houve ainda capacitação de 240 moradores como brigadistas e socorristas para apoiar bases de emergência criadas, e instalação de 60 bases de emergência na comunidade para atendimento pré-hospitalar, além de contratação de 12 bombeiros civis. Duas escolas estaduais, cedidas pelo governo, foram transformadas em centro de isolamento, com capacidade para abrigar 520 pessoas com sintomas. Todo o processo com protocolos estabelecidos em conjunto com as UBS da comunidade e o hospital de referência.

Foram também distribuídas marmitas para a população que não tinha condições de preparar seu alimento, em parceria com o grupo Mãos de Maria e com contratação de mulheres para esse trabalho. Criou-se uma rede estímulo a que moradores comprassem dos pequenos comerciantes locais e para o fornecimento local de insumos para as marmitas. Foi desenvolvido um sistema de arrecadação de recursos de doações, através de vaquinhas e parcerias com empresas. E ainda o projeto “Costurando Sonhos Brasil”, com o emprego de costureiras para confecção de máscaras a serem distribuídas na comunidade.

Antes da pandemia, já havia sido desenvolvido o projeto Emprega Comunidade, que foi intensificado para apoiar profissionais que foram dispensados de seus trabalhos devido à pandemia e a campanha “Adote uma Diarista”, em favelas do Brasil.

Foi criado um grupo de assessoria jurídica para a defesa de moradores e de necessidades da favela. Abriu-se, ainda, o diálogo com o poder público para mitigar problemas relacionados aos serviços públicos essenciais, como o acesso à água e ao SUS. E houve a inclusão na iniciativa de atendimento a imigrantes e refugiados.

A partir dos resultados exitosos da experiência, tendo reduzido as contaminações e doenças abaixo da média do município, a metodologia empregada em Paraisópolis no plano de combate à Covid-19 foi repassada para outras favelas do país. Na esteira desse processo, Gilson Rodrigues, e presidente da União dos Moradores e do Comércio de Paraisópolis, liderança que capitaneou o processo, criou a iniciativa G10 das favelas, reunindo um conjunto de lideranças com objetivo de fomentar o desenvolvimento social e econômico em favelas, com base nas ações desenvolvidas em Paraisópolis. Houve ainda a criação de um

banco, o G10 Bank, com foco em atividades de microcrédito, poupança, educação financeira e implementar maquininhas de cartão, com prioridade de financiar atividades econômicas de jovens e mulheres negras, no setor de serviços, alimentação, beleza, moda, construção civil e logística.³⁹ “Acho que essa rede de voluntários e de presidentes é a nossa grande arma para o futuro. Durante ou depois da pandemia, ela pode lutar por urbanização, melhorias na rua, uma série de coisas.” Afirma Gilson Rodrigues.⁴⁰

No site do G10, um painel registra os dados de seus trabalhos, informando a distribuição de: 1,15 milhões de cestas básicas, 1,79 milhões de máscaras, 443 mil kits de higiene e 1,95 milhão de marmitas.⁴¹

4.4.2. As Favelas do Complexo do Alemão, município do Rio de Janeiro

Gabinete de Crise do Complexo do Alemão

O complexo do Alemão foi delimitado em 1993 como Região Administrativa do município do Rio de Janeiro. É um dos maiores conjuntos de favelas da Zona da Leopoldina, Zona Norte do município, hoje conformado por uma área que reúne quinze favelas, com uma população estimada em 100 mil habitantes (Dicionário Marielle Franco, 2021). O Complexo passou a ter maior visibilidade com o tema da segurança pública a partir de uma operação de ocupação militar em meados da década de 1990, em função de conflitos e chacinas entre grupos de traficantes, que iniciou um processo de sistemático de militarização do território. Em 2010, o Alemão sofreu nova ocupação militar, dando início a uma onda de militarização das favelas que culminou com o processo de intervenção militar nas favelas do município em 2016.

Esse território possui diversas organizações populares, associações de moradores, organizações não governamentais (ONGs) e coletivos. Na esteira dos jovens que se formaram com as políticas de inclusão na educação das décadas passadas, com a adoção de cotas sociais e para negros nas universidades, muitos desses jovens se uniram, seguindo a trajetória dos primeiros movimentos populares, na luta por melhores condições de vida na favela. Na pandemia, alguns desses coletivos tiveram destaque na mídia e conseguiram atrair a atenção e movimentos de solidariedade e filantrópicos. No dia 17 de março, foi criado o Gabinete de Crise do Complexo do Alemão, por iniciativa da ativista Camila Santos, do grupo Mulheres em Ação, que convocou companheiros para pensar e

³⁹ Ver: Cassef (2021).

⁴⁰ Wilner et al. (2020).

⁴¹ Dados disponíveis em 23 de dezembro de 2021, para detalhes, ver: <https://g10favelas.com.br/>

agir sobre a Covid-19 nas favelas. Além do grupo de Camila, o gabinete foi composto por integrantes dos grupos Coletivo Papo Reto e Voz das Comunidades.

O Gabinete passou a atuar em algumas frentes: atualização e divulgação de dados sobre Covid-19 no Alemão e em outras favelas através de redes sociais, lives e debates pela internet, e com informações para se contrapor às *fakenews* disseminadas. Estimulou o isolamento social por meio de materiais informativos, faixas, folhetos, carros de som, músicas sobre o tema na rádio comunitária, nas caixas dos radio-poste das ruas e vielas, e foi feito um funk para divulgar informações sobre prevenção. Foi responsável por realizar um mapeamento de moradores em situação de vulnerabilidade e campanhas para distribuição de cestas básicas, materiais de higiene e limpeza e máscaras e ainda sanitização do território (Melo, 2020).⁴²

O Gabinete também se articulou com a rede de atenção primária à saúde do Complexo, através do GT Comunitário da Covid-19, criado por profissionais da Clínica da Família Zilda Arns.⁴³ Foi criado um grupo de WhatsApp com os líderes do Gabinete de Crise e o GT com contato diário e reuniões presenciais, para troca de informações e conhecimentos, obtenção de orientações dos profissionais da Clínica sobre como transmitir as informações de forma correta para proteção contra o vírus, higienizar cestas básicas, usar os melhores modos de distribuir as cestas sem criar aglomerações, entre outros. Envolveram ainda lideranças de outras organizações comunitárias, assim como as outras clínicas da família do Complexo do Alemão, lideranças religiosas das igrejas locais e até mesmo líderes do tráfico para pactuação de procedimentos durante o isolamento social. Trataram de problemas recorrentes no território, como falta d'água e articulação com os órgãos responsáveis. Conteúdos de vídeos foram elaborados em parceria para divulgação nas comunidades. O mapeamento realizado pelo Gabinete de Crise também permitiu à Clínica da Família Zilda Arns a identificação e localização de pessoas em estado de vulnerabilidade, doentes e óbitos (Ruiz e Martufí, 2020).

Coletivo Papo Reto

Um dos grupos que formou o Gabinete de Crise foi o Coletivo Papo Reto, criado em 2014, composto por jovens ativistas moradores dos Complexos do Alemão e da Penha, no Rio de

⁴² Até maio de 2020, as doações realizadas por empresas e pessoas físicas permitiram a doação de 4 mil cestas básicas, atingindo cerca de 45 mil pessoas, o que possibilitou a distribuição solidária de parte para outras comunidades, como na Penha e em Acari, e ainda para o Hospital Municipal Raul Gazola, referência de Covid-19 no município (Ruiz e Martufí, 2020).

⁴³ Essa clínica é a maior das sete do complexo, conta com 14 equipes de saúde da família e mais de 50 mil pessoas cadastradas, e é também uma unidade escola, com 42 médicos, 23 enfermeiros e 16 técnicos de enfermagem.

Janeiro. Seu objetivo é atuar na comunicação, utilizando tecnologias e novos meios de comunicação, com foco nos problemas da favela, na violência policial e na luta por direitos da comunidade e propondo soluções. Utilizam conteúdos audiovisuais para informar, divulgar dados e mobilizar a comunidade para ações no Complexo, tais como oficinas para a juventude, denúncia de violações e abuso do poder por parte do Estado.

Como explica Lana de Souza, uma das fundadoras do coletivo relata: “Oficialmente surgiu em março de 2014, mas na realidade, todos os integrantes já realizavam ações, atividades, projetos dentro do Complexo do Alemão. No final de 2013, no Rio de Janeiro, aconteceram chuvas muito fortes e grande parte da cidade sofreu com a questão das chuvas, alagamentos, desabamento de casas, todas essas questões. No Complexo do Alemão não foi diferente, todas as pessoas que estavam envolvidas com a causa social dentro da favela, se uniram. Pessoas que não estavam institucionalizadas, algumas ONGs, se uniram para ajudar essas famílias” (Sagres, 2020).

Raull Santiago, outra liderança do Papo Reto, ganhador de vários prêmios de ativismo social e de mobilização de redes sociais, pontua de forma sucinta o que ocorreu na pandemia: “Na pandemia, favelas foram governos, enquanto governos foram ausência” (RFI, 2021).

Santiago aponta que o diferencial do Coletivo foi o desenvolvimento de tecnologias digitais para monitoramento da violência no território, nas quais registram cenas de violência com fotos e vídeos e transmitem por canal de comunicação próprio na internet. A tecnologia traz ainda informações de localização geográfica e outros metadados que fornecem precisão aos registros, possibilitando a comprovação das denúncias realizadas (Wikifavelas, 2020). O Coletivo adaptou a tecnologia para monitorar a disseminação do vírus na favela, óbitos, casos, situações de idosos e outros vulneráveis e repassar para a Clínica da Família Zilda Arns.

Coletivo Voz das Comunidades

Outro grupo que formou o Gabinete de Crise foi a ONG Voz das Comunidades, que surgiu a partir da criação de um jornal impresso, de mesmo nome, em 2005, para divulgação de matérias e informações de interesse dos moradores.⁴⁴ Desde então, o jornal passou a ter grande repercussão nacional e internacional. Durante a pandemia o jornal Voz das Comunidades cumpriu um papel relevante na divulgação de informações para os moradores

⁴⁴ A iniciativa foi do jovem de 11 anos, René Silva, morador do Morro do Adeus, uma das favelas que compõem o Complexo do Alemão. A ideia era de realizar uma comunicação comunitária com informações com base científica para que o público da favela pudesse conhecer melhor seus problemas, como acesso a água, saneamento básico, saúde e comunicação, os riscos de não ter uma moradia digna que impactam na saúde.

do Complexo da Maré, tanto que a equipe de jornalismo cresceu mais de 200%, e recebeu apoio e doações por parte de empresas e organismos nacionais e internacionais (como por exemplo, do fundador do Twitter e do consulado americano).

A ONG realizou algumas iniciativas de combate à pandemia, sendo duas campanhas para atender a população em situação de vulnerabilidade, a Pandemia com Empatia, para arrecadação de recursos para distribuição de material de higiene; e a Prato das Comunidades, para distribuição de quentinhas e cestas básicas. Também foi responsável pela criação de um painel com mapeamento diário da situação da pandemia em 30 favelas do Rio de Janeiro, com dados de casos e óbitos, a partir de informações das clínicas da família e de UPAs.⁴⁵ Uma outra iniciativa foi relacionada a testes de Covid-19, quando havia escassez de testes no início da pandemia. A ONG Dados do Bem se articulou com o Voz e ofereceu uma plataforma e testes e junto com a Cruz Vermelha, fizeram um polo de testagem no Complexo do Alemão.

Em *live* na Semana de Ciência e Tecnologia (Fiocruz (a), 2021), René Silva discorreu sobre a importância de se ter um veículo de comunicação comunitário para dar espaço e ampliar as vozes das comunidades, das favelas e periferias ou de aldeias indígenas e quilombolas. Refletiu sobre como fazer um trabalho de comunicação utilizando as tecnologias que existem nas favelas, como as rádios comunitárias que contam com autofalantes que ficam nos postes, faixas, carro de som; e sobre a importância de a mídia comunitária ter acesso a informações precisas para combater as *fakenews*. Lembrou de notícias falsas propagadas, como aquelas que diziam que pessoas que moram em favela não pegam o vírus por morarem em esgotos a céu aberto, sem água potável. E mencionou o fato de os órgãos públicos e secretarias não darem suporte necessário e não informarem com precisão. René ressaltou que a comunicação comunitária tem se tornado mais plural, mas que as redes sociais não são suficientes. Salientou a importância da comunicação local, pessoal, intransferível, ainda mais quando se leva em conta a população analfabeta e a população analfabeta digital, aquela que usa WhatsApp no áudio por não saber escrever ou que não sabe usar as tecnologias atuais.

4.4.3. A Favela da Maré, município do Rio de Janeiro⁴⁶

A favela da Maré é um bairro localizado na zona da Leopoldina, às margens da Baía de Guanabara, sendo seu território cortado por três das principais vias que interligam partes da

⁴⁵ Ver: <https://painel.vozdascomunidades.com.br>

⁴⁶ Para informações sobre a configuração das Favelas de Maré e Manguinhos, articulações e oportunidades para APL de saúde, ver a Nota Técnica 2.3, Matos et al., 2021.

cidade, Avenida Brasil, Linha Vermelha e Linha Amarela. O bairro tem ainda como importante referência, a localização de duas grandes instituições de pesquisa, a Fiocruz e a UFRJ. A história da Maré remonta à década de 1940, e se caracterizava na época pela existência de casas construídas sobre palafitas, barracos de madeira sustentados em toras sobre o mangue, às margens da Baía de Guanabara.⁴⁷ Posteriormente, o território sofreu alguns processos de remoção de habitações em palafitas; remoção de outras habitações para dar lugar a instalação de fábricas; além de abrigar populações removidas de favelas erradicadas em regiões do centro e zona sul do município⁴⁸. Em 1994, foi formalmente constituído o bairro da Maré, reunindo um conjunto de 16 favelas com diferentes histórias e origens que se expandiram até os dias de hoje.

Para se ter uma ideia da população existente no bairro nos dias de hoje⁴⁹, uma recente pesquisa, realizada para a campanha Vacina Maré, em 2021, visando um pré-cadastramento para vacinação contra a Covid-19, levantou o número de 141 mil moradores cadastrados para atendimento nas sete unidades de Atenção Básica de Saúde do bairro (Boletim Conexão Saúde – de olho no Corona, nº 40). Destes, 56% são mulheres e 44% homens, 25% são menores de 18 anos e 13% têm mais de 60 anos, e 65% se declararam pretos ou pardos⁵⁰.

Os históricos movimentos de organização social e luta por direitos do complexo da Maré se ampliaram e atualmente são mais de 100 associações de moradores e organizações comunitárias que atuam na região da Maré. Essas organizações se destacam no cenário dos territórios periféricos do município e uma maior visibilidade, inclusive na mídia tradicional, foi dada à Maré e suas mobilizações e projetos sociais.

A particularidade de ter vizinhança com duas das principais instituições federais de ensino e pesquisa do país, a UFRJ e a Fiocruz, trouxe importante sinergia na realização de projetos conjuntos. Por essa proximidade geográfica, a interação entre as duas instituições e as comunidades foi promovida já há algumas décadas e tem se intensificado nos anos mais recentes, em especial na busca por maior participação em questões urbanas e sociais e ainda mais no período da pandemia da Covid-19.

⁴⁷ Sua expansão se deu a partir de então, por meio de um conjunto de eventos e intervenções urbanas do centro em direção à zona oeste da cidade, entre os quais, a criação de novas vias de ligação, especialmente a Avenida Brasil, inaugurada em 1946. Sua construção viabilizou a comunicação e o estabelecimento de um fluxo permanente com o subúrbio e com outros municípios e estados e a implantação de fábricas industriais no seu entorno, como a Refinaria Manguinhos, gerou uma explosão demográfica nas regiões em seu entorno.

⁴⁸ Para detalhes sobre os marcos da formação do bairro, ver: Pandolfi e Grynszpan (2003) e Souza (2020).

⁴⁹ Parte significativa da ocupação original do bairro se deu com a migração de nordestinos retirantes durante as décadas de 1940 e 60, atraídos por esse processo de industrialização e urbanização, e o crescimento de oportunidades de emprego de mão de obra pouco qualificada e barata (Souza, 2020).

⁵⁰ Para informações sobre dados populacionais, ver: Souza (2021) e Redes da Maré (2019).

Valcler Rangel Fernandes relata que a relação da Fiocruz com territórios periféricos remonta à década de 1980 e abrange territórios urbanos em cidades, como é o caso das favelas, mas também populações indígenas. No caso da Maré e de Mangueiras, aponta a relação de vizinhança de território e as ligações que afetam o dia a dia da Fiocruz e de seus funcionários. A Fiocruz desenvolveu trabalhos de educação para saúde na Maré, contribuindo no avanço de mecanismos de participação da sociedade organizada, a partir do processo de redemocratização do país (Boletim Conexão Saúde – de olho no Corona, nº 41).

Ativistas da Maré argumentam frequentemente que as conquistas alcançadas ao longo da história de ocupação desse território se devem a sua organização e luta em defesa dos direitos sociais e contra intervenções prejudiciais à vida das comunidades. Sobre o enfrentamento da pandemia, da mesma forma, salientam que, diante do impacto inicial da emergência da crise sanitária, e tendo em vista a ausência de um Estado ainda inerte, as organizações comunitárias iniciaram ações visando minimizar seus efeitos.

Várias iniciativas emergiram na busca por frear a disseminação do vírus, similares às inúmeras iniciativas de solidariedade que surgiram em todo o território nacional. Organizações locais se mobilizaram e foram apoiadas em movimentos solidários por pessoas físicas ou jurídicas para doações de itens necessários. A seguir, o destaque é dado aos esforços conjuntos entre as organizações locais e a Fiocruz em uma iniciativa bem-sucedida de proteção de sua população, aliando a auto-organização comunitária à rede de APS e à Fundação Oswaldo Cruz.

No início da pandemia, a ONG Redes da Maré, como outras organizações locais, rapidamente se articulou e iniciou a campanha “Maré diz não ao coronavírus”, com atuação em seis frentes: segurança alimentar; atendimento à população em situação de rua; acesso a direitos e cuidados e prevenção em saúde; produção e difusão de informações e conteúdos seguros; geração de renda; e apoio a artistas e grupos culturais locais. Logo mobilizou as comunidades e angariou uma rede de parceria de empresas, grandes empresas públicas, privadas, nacionais, multinacionais, industriais, de serviços, financeiras, fundações empresariais, empresas de menor porte, assim como pequenos comércios locais, ONGs locais, nacionais e internacionais, de grande ou menor porte, universidades e outras instituições de ensino e pesquisa, organismos públicos, associações de moradores, de categoriais profissionais, artistas, entre outros que totalizavam mais de 150 apoiadores permanentes ou temporários e mobilizaram o apoio de milhares de doadores individuais sensibilizados pela crise sanitária.

O foco emergencial foi em campanhas de doações de cestas básicas com alimentos e materiais de higiene para famílias em situação de maior vulnerabilidade. A identificação das populações alvo da distribuição de cestas inicialmente partiu de dados do Censo da Maré e

de organizações parceiras locais. Para ampliar esse universo, estabeleceram um canal com moradores no aplicativo WhatsApp, “De olho no corona”. As famílias contempladas foram entrevistadas, cadastradas e passaram a ser acompanhadas por assistentes sociais.

Ainda na fase emergencial da pandemia, houve a arrecadação e distribuição de EPI para equipes de atenção básica da saúde, e de máscaras em tecido e álcool gel, de casa em casa da população das 16 comunidades da Maré. Outra ação, o Projeto Sabores e Cuidados, referiu-se à distribuição de refeições prontas para aqueles que não tinham condições de preparo de sua própria alimentação, populações em situação de rua, moradores idosos ou doentes e equipes de saúde. Na ocasião, a Redes da Maré iniciou a publicação do Boletim De olho no Corona⁵¹, para acompanhar a evolução da pandemia na Maré.

Projeto Conexão Saúde: de olho na Covid-19

Em agosto de 2020, a Fiocruz lançou o projeto Conexão Saúde: de olho na Covid-19, abrangendo os territórios da Maré, em parceria com a Redes da Maré, e de Manguinhos, em parceria com o Conselho Comunitário de Manguinhos. O projeto contou também com a parceria das ONGs Dados do Bem, SAS Brasil, União Rio e com financiamento do Todos pela Saúde.⁵² Esse projeto se tornou uma vitrine para políticas públicas de saúde relacionadas à pandemia, com atuação ativa de pesquisadores, profissionais da rede de saúde básica, moradores, ativistas, artistas, o projeto obteve resultados bastante significativos na contenção da pandemia. O projeto foi formulado com base em quatro eixos que refletem ações necessárias vistas não só nas duas favelas, mas em todo o país: comunicação, vigilância, atenção e gestão.

O eixo de comunicação visou informar corretamente a população sobre medidas preventivas, mobilizar para o acesso aos serviços disponibilizados e para a vacinação. Vários veículos foram utilizados para a campanha, panfletos, cartazes, faixas, banners, lambe-lambe, carros de som, vídeos, parcerias com a imprensa local e com influenciadores digitais. Tendo em vista o problema crítico de subnotificação de casos, a vigilância se baseou na testagem em massa combinada com inteligência epidemiológica. Por meio de tecnologia com dados geolocalizados, realizou-se a identificação de pessoas com sintomas

⁵¹ O primeiro número foi lançado em mar/abr/2020 com notícias, linhas do tempo da pandemia, relatos e entrevistas relacionadas à crise pandêmica.

⁵² Como desdobramento, o Boletim De Olho no Corona passou a ser editado com os parceiros e a se chamar Conexão Saúde – De Olho no Corona, a partir do número 27. O Boletim passou a publicar dados e estatísticas sobre casos e óbitos, testagem, telemedicina a atuação na pandemia e avanços do projeto nas favelas da Maré e Manguinhos, assim como informações de outros territórios. Em dezembro de 2021, foi lançado o número 43.

através de testagem gratuita e rastreamento dos contatos realizados com outros moradores, viabilizando o acompanhamento em tempo real da evolução da pandemia no bairro.

A atenção em saúde enfatizou o atendimento médico e psicológico remoto gratuito, via telemedicina, para orientação, acompanhamento da evolução dos casos e encaminhamento para o SUS, se necessário. Além dos casos de Covid-19, outras especialidades foram disponibilizadas, além de saúde mental. Complementarmente, o Programa de Isolamento Domiciliar Seguro, da Redes da Maré, contribuiu para manter os contaminados em casa, com acompanhamento de assistentes sociais e distribuição de itens eventualmente necessários, alimentos, material de higiene, etc.⁵³ O eixo da gestão foi necessário para integrar as ações dos parceiros e do SUS, criando uma rede integrada de cuidados no território.

Ainda em 2021, a Fiocruz realizou um estudo, em parceria com a Redes da Maré e a Secretaria Municipal de Saúde, sobre a efetividade da vacina Oxford, AstraZeneca, na Maré, monitoramento de variantes do coronavírus, avaliação de imunidade de não vacinados e de sequelas da doença, entre outros. E partir de julho foi lançada a campanha Vacina Maré, para vacinação de toda a população adulta da favela. Para se ter ideia dos resultados na Maré, dados acumulados desde o início do projeto Conexão Saúde apontam mais de 41 mil testes de Covid-19 e 14,7 mil atendimentos por telemedicina (Boletim Conexão Saúde, de olho no Corona, nº 43). E um levantamento, de julho de 2021, comparou dados de óbitos de Covid-19 do município como um todo com os da Maré, para avaliar os efeitos do Conexão Saúde. Os resultados apontam que enquanto o município teve aumento de 338% nas mortes por Covid-19 desde o início do projeto, a Maré teve uma redução de 48% (Boletim Conexão Saúde – de olho no Corona, nº 38).

5. Conclusões e recomendações de políticas

As experiências relatadas neste relatório visaram conter os efeitos da crise sanitária nos territórios, em um contexto no qual o governo federal não estabeleceu um plano emergencial que pudesse de forma integrada com os demais entes federativos e a sociedade combater a pandemia. Na maior parte das vezes, agiram por iniciativa própria, como mencionado, foram seu próprio governo e contaram com movimentos amplos de solidariedade. O universo de iniciativas é diverso e cada território apresenta suas particularidades e formas de agir, relacionadas com suas especificidades e trajetórias históricas, mas o conjunto apresenta

⁵³ De acordo com o Boletim Conexão Saúde – de olho no Corona, nº 43, mais de 1200 pessoas foram acompanhadas por esse programa até novembro de 2021.

elementos comuns que podem trazer lições para pensar políticas públicas, algumas delas pontuadas a seguir.

- A pandemia colocou em xeque em todo o mundo os preceitos neoliberais de privatização de sistemas públicos essenciais, como o da saúde, orientados pelo lucro, que reforçam as desigualdades sociais, raciais e de gênero e relegam populações em situação de vulnerabilidade à própria sorte; e evidenciou a associação existente entre as relações de poder e os determinantes sociais de saúde.
- O sistema público brasileiro de saúde, mesmo em uma conjuntura desfavorável para sua atuação, com processos de desmonte e redução de orçamentos, ausência de estratégias e tentativas de privatização, mostrou sua relevância crucial, solidez e capilaridade. Evidenciou, ainda, a importância de se traçarem estratégias de atuação para o futuro próximo com foco na recuperação dos princípios que nortearam a reforma sanitária no período de redemocratização do país e de aprimoramento e fortalecimento de um sistema de saúde universal e igualitário, guiado pela perspectiva territorial e de participação popular, com afirmação do binômio saúde e democracia.
- Ao mesmo tempo, a pandemia revelou a força dos movimentos populares, a potência da auto-organização de populações periféricas que, diante do total abandono e da necropolítica, se uniram, se fortaleceram e atuaram para sobreviver, dando visibilidade a suas ações e exercendo pressão sobre a sociedade. A cooperação na escala das comunidades locais, baseada nos conhecimentos e saberes tácitos, nas relações de proximidade, identidade e confiança, foi base para efetividade das ações.
- A sinergia e parceria entre as organizações comunitárias e a rede de atenção básica em saúde foram fundamentais para o êxito das estratégias de ação.
- Os movimentos de solidariedade de dimensões inéditas se mostraram relevantes para fortalecer as ações comunitárias e contribuir para reduzir os impactos da crise sanitária, social e econômica em territórios vulneráveis.
- A articulação e cooperação com instituições de ensino e pesquisa também contribuíram para que ações fossem amparadas na combinação de conhecimentos científicos e locais, com resultados mais efetivos.
- As experiências nas quais parcela significativa da população brasileira atuou por conta própria, sem contar com políticas de garantia de seus direitos básicos, apontam para a necessidade de se repensar as formas de atuação do Estado brasileiro e suas políticas públicas, as quais de fato não têm alcançado a parcela mais vulnerável e, portanto, não têm cumprido seus objetivos precípuos.

- Reconhece-se que o Estado brasileiro não apenas se ausentou como, muitas vezes, atuou com o “tripé necropolítica, negacionismo e neoliberalismo”, promovendo - além do desemprego e da fome - a disseminação do vírus, a morte e a discórdia. Para retomar o papel do Estado brasileiro e resgatar os princípios e valores estabelecidos na Constituição Cidadã - democráticos, de proteção social e de cidadania - compreende-se que será necessária uma mudança decisiva no conteúdo e nas formas de condução das políticas públicas.
- Entende-se, diante do desmonte sem precedentes, que o momento se torna favorável a proposições de mudanças, que interrompam as destruições ambientais, sociais, culturais, econômicas e políticas, e em especial aquelas que restringem a proteção do trabalho e da vida, entre outras em curso, e construam novas bases nacionais para o bem-estar social, com visão integrada e de longo prazo, e através de processos democráticos e participativos, de diálogo social e de parcerias com a sociedade.
- Os serviços públicos essenciais são a base para uma sociedade justa e a via mais efetiva para solução de desigualdades e injustiças sociais. O acesso a serviços de qualidade em saúde, educação, moradia, energia, água, saneamento, coleta de resíduos, transportes, telecomunicações, segurança pública, entre outros, é condição para a construção de condições de vida digna. Para isso, devem se basear em princípios de igualdade social, de gênero e raça e rejeitar mecanismos de discriminação e opressão e apropriações por interesses privados; ter uma perspectiva de longo prazo de sustentabilidade social e ambiental e de preservação cultural; e ser formulados, implementados e geridos pelo Estado.
- Além disso, os serviços públicos representam sistemas de produção e inovação de bens e serviços densos e complexos, que se interligam com outros sistemas, representando oportunidades de desenvolvimento, produção e inovação associados a suas demandas nos territórios e regiões. O SUS e o CEIS são um dos mais fortes exemplos desse potencial sistêmico.
- O Brasil passou por algumas experiências, no passado recente, de formulação e implementação de políticas públicas nacionais ou regionais com foco no território e na participação social, que tiveram como objetivo promover a cidadania e fazer com que serviços públicos essenciais pudessem de fato chegar ao território. Mesmo que não tenham tido continuidade num prazo mais longo, algumas lições podem ser extraídas para aperfeiçoamento ou desenho de novos formatos de políticas.
- Um dos exemplos é o Programa Territórios da Cidadania, implementado pelo governo federal, cujo desenho baseou-se na atuação sistêmica e contextualizada. Seu objetivo era o desenvolvimento territorial sustentável, com a universalização de serviços públicos essenciais e a inclusão produtiva para cidadania de populações em situação de

vulnerabilidade. Por meio da mobilização social e interlocução com a sociedade, o programa foi desenhado para ser operado de forma participativa, com articulação interfederativa e integração de várias políticas públicas no território, envolvendo diferentes instâncias - desde os colegiados locais, passando por comitês estaduais até o comitê nacional.

- Como requisito para a formulação de políticas, a adoção de uma visão territorial integrada e sistêmica das políticas deve ser considerada, tendo o território e suas comunidades como centro de processos de desenvolvimento, no qual diferentes políticas se encontram de forma coordenada e interagem entre si, com foco no fortalecimento dos serviços públicos essenciais.
- Outro requisito para que as políticas sejam efetivas é avançar na sua democratização, na intensificação da participação popular como protagonista dos processos decisórios de definição e implementação de políticas de longo prazo e o estímulo para que desenvolvam soluções apropriadas para as necessidades comuns vivenciadas.
- A renovação do Estado contempla o papel de prover as condições, instrumentos e recursos para que os territórios alcancem cidadania e desenvolvimento sustentável, por meio da implementação de serviços públicos de qualidade: colocar as comunidades no centro do processo; criar instâncias e mecanismos que garantam sua participação na definição do quê e como fazer, na sua execução, acompanhamento e avaliação???: articular parcerias que se façam necessárias; dispor de recursos e instrumentos de financiamento adequados; e criar mecanismos que garantam a proteção dos bens e serviços públicos comuns, com blindagem de disputas e de interesses particulares e excludentes.
- A Atenção Primária à Saúde desempenha papel crucial para garantir o acesso de qualidade a serviços de saúde com ações de prevenção e cuidado em todos os territórios do país. Para isso é necessário intensificar sua capilaridade, territórios ainda não cobertos, promover a atuação integrada das unidades de saúde com os territórios e suas comunidades, investir em infraestrutura adequada das UBS, com insumos e equipamentos necessários e acesso de qualidade à internet, assim como na formação e capacitação dos profissionais, incluindo os agentes comunitários de saúde.
- As diferentes formas de organização das comunidades para conter o avanço do vírus e monitorar a população foram inspiradores, como a experiência de gestão por meio de gabinetes de crise, a organização do espaço público, como por exemplo, com os “presidentes de rua” em favelas, estruturação de logística necessária, a integração de comunidades com o sistema de saúde, a elaboração de sistemas de informação, a comunicação social massiva pelos mais variados meios, a produção de vídeos informativos, a confecção de máscaras e outros itens de proteção, a produção de

alimentos e refeições saudáveis, o desenvolvimento de ferramentas de monitoramento epidemiológico das comunidades por tecnologias geolocalizadas, entre outras.

- De especial relevância foram as formas de articulação e interação das organizações comunitárias com a rede de APS em seus territórios para gerir a crise sanitária, que devem inspirar novas estratégias para fortalecimento da política de saúde nos territórios.
- A potência de comunidades e da juventude periférica que desponta com novos conhecimentos e engajamento é não só uma oportunidade como uma condição vital para o desenvolvimento de territórios de forma solidária e igualitária. É necessário propor formas de capturar essa potência, com a construção de narrativas que fortaleçam o senso de coletivo, o espaço do comum, a contribuição com inovações e soluções voltadas para esses fins, a participação na formulação e execução de políticas públicas, em especial, no planejamento, na gestão e na produção de serviços de saúde no território.
- As iniciativas apresentadas apontaram, adicionalmente, para a urgência em garantir condições de acesso de qualidade a informações, internet, tecnologias, ferramentas e a capacitação necessária para seu uso transformador e gerador de inovações.
- A força das redes sociais digitais e de aplicativos de troca de mensagens de texto, áudio e vídeo tem sido demonstrada ao longo da pandemia, assim como sua relevância como instrumento de comunicação e informação de amplitude, que pode chegar a todo o país, até mesmo aos territórios mais remotos, como o exemplo de algumas aldeias de povos indígenas. O aplicativo WhatsApp foi amplamente mencionado como ferramenta para informar e divulgar medidas protetivas e para interação e articulação com o sistema de saúde e outros agentes. Seu amplo uso descortina oportunidades de aplicação desse tipo de ferramenta como aliado no fortalecimento de uma rede de saúde pública democrática e articulada com as comunidades. Indo mais longe, é necessário pensar o desenvolvimento de aplicativos, dispositivos, sistemas e plataformas digitais que garantam a soberania do SUS, assim como dos diferentes territórios.
- Novos formatos de financiamento, bancos comunitários, moedas sociais e digitais, criptomoedas e *blockchains* poderão, se bem utilizadas, abrir horizontes e oportunidades inovadoras de fomento a economias locais e desenvolvimento de comunidades de forma mais justa, como buscam alguns exemplos em territórios no Brasil.
- A visão ampliada do CEIS, como proposto em Lastres et al. (2022), é uma orientação para fortalecimento de serviços públicos de saúde e de todo um sistema que se constitui em torno deles, como os sistemas de produção de bens e serviços demandados pelas

unidades locais. Ainda, leva em consideração outros sistemas que contribuam para melhoria dos condicionantes sociais da saúde e da qualidade de vida, relacionados aos demais serviços públicos essenciais.

Referências

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS MUSEU GOELDI, Indígenas da etnia Kuikuro executam plano de combate à covid-19 em seu território. 10 ago. 2020. <<https://www.museu-goeldi.br/noticias/indigenas-da-etnia-kuikuro-executam-plano-de-combate-a-covid-19-em-seu-territorio>>. Acesso em 30 out 2021.

ALMEIDA FILHO, N., IX Congresso Interno da Fiocruz. 2º Seminário: Desafios da Saúde e a Fiocruz do Futuro. 6 out. 2021. <<https://www.youtube.com/watch?v=32NsLLPqO3g>>. Acesso: 7 out. 2021.

ALMEIDA, S. Você sabe o que é necropolítica? 8 minutos. Vídeo, 30 jun. 2021. <<https://www.youtube.com/watch?v=TbdYA0x-o54>>. Acesso em 07 dez. 2021.

ANTUNES, R. O vilipêndio do coronavírus e o imperativo de reinventar o mundo, in Quarentena: reflexões sobre a pandemia e depois, org. Tostes, A. e Melo Filho, H. ed. Bauru: Canal 6, 2020. Recurso digital. Projeto Editorial Praxis. pp. 181-188.

APOLINÁRIO, V. et al. Impactos e respostas macrorregionais à covid-19. Nota Técnica Fase 1. Projeto Redesist-IE/UFRJ e Fiocruz, 2021.

APOLINÁRIO, V.; SILVA, M. L. (Orgs.). Análise de políticas para APLs em estados do Nordeste e Amazônia Legal. Natal: UFRN, 2010.

BAHIA.ba, Dia mundial do banheiro: mais de 5 milhões de pessoas não têm acesso a banheiros no Brasil. 19 nov. 2021. <<https://bahia.ba/brasil/dia-mundial-do-banheiro-mais-de-5-milhoes-de-pessoas-nao-tem-acesso-a-banheiros-no-brasil/>>. Acesso em 20 nov. 2021.

BAHIA, L. Desafios para o Brasil. Evento UFRJ +100, online. Mesa 2: O desafio das desigualdades. UFRJ, 8 set. 2021. <<https://ufrjmais100.forum.ufrj.br/mesa.html?number=2>>. Acesso: 9 set. 2021.

BARBOSA, J. L. Uma quarentena de direitos para as favelas e as periferias! Espaço e Economia, 17, 2020.

BBC News. Quem é Txai Suruí, jovem que discursou na COP26 e foi criticada por Jair Bolsonaro, 08 nov. 2021. <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59213035>>. Acesso em 05 dez. 2021.

BELLO, L. Dia nacional da habitação: Brasil tem 11,4 milhões de pessoas vivendo em favelas. Agência IBGE de Notícias, 21 ago. 2017, atualizado em 17 maio 2019. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/15700-dados-do-censo-2010-mostram-11-4-milhoes-de-pessoas-vivendo-em-favelas>>. Acesso em 15 fev. 2022.

BENTES, I. Favelas e universidades no enfrentamento da covid-19. Webinário de lançamento do dia estadual para enfrentamento à covid-19 no Rio de Janeiro. Extensão UFRJ, 10 fev. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=ucJ_Kb0bV9U>. Acesso em: 21 ago. 2021.

BERTONI, E. Como o SUS usa o WhatsApp para monitorar a covid-19 no Brasil. Nexo Jornal, 17 ago. 2020. <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/08/16/Como-o-SUS-usa-o-WhatsApp-para-monitorar-a-covid-19-no-Brasil>>. Acesso em 18 ago. 2021.

BOCAYUVA, P. C. C. Favelas e universidades no enfrentamento da covid-19. Webinário de lançamento do dia estadual para enfrentamento à covid-19 no Rio de Janeiro. Extensão UFRJ. 10 fev. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=ucJ_Kb0bV9U>. Acesso em: 21 ago. 2021.

BOLETIM CONEXÃO SAÚDE - DE OLHO NO CORONA, Nº 38. Redes da Maré e Conexão Saúde da Fiocruz. https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/Boletim_Conexao_Saude_De_Olh60f1c7a619c40.pdf. Acesso em 20 set. 2021.

BOLETIM CONEXÃO SAÚDE - De Olho no Corona, nº 40. Redes da Maré e Conexão Saúde da Fiocruz. <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/08E40deolhonocorona.pdf>. Acesso em 20 set. 2021.

BOLETIM CONEXÃO SAÚDE - De Olho no Corona, nº 41. Redes da Maré e Conexão Saúde da Fiocruz. <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/10E41deolhonocorona.pdf>. Acesso em 20 nov. 2021.

BOLETIM CONEXÃO SAÚDE - De Olho no Corona, nº 42. Redes da Maré e Conexão Saúde da Fiocruz. <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/11E42deolhonocorona.pdf>. Acesso em 20 dez. 2021.

BOLETIM CONEXÃO SAÚDE - DE OLHO NO CORONA, Nº 43. Redes da Maré e Conexão Saúde da Fiocruz. <https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/12E43deolhonocorona.pdf>. Acesso em 20 dez. 2021.

BRASIL 247, Desigualdade: pretos e pardos com curso universitário ganham 31% menos do que brancos, diz IBGE, 3 dez. 2021. <https://www.brasil247.com/brasil/desigualdade-pretos-e-pardos-com-curso-universitario-ganham-31-menos-do-que-brancos-diz-ibge>. Acesso: 5 dez. 2021.

BRANDÃO, C. A., As ausências e os elos faltantes das análises regionais no Brasil e a proposição de uma agenda de pesquisa de longo prazo, capítulo 6 in Monteiro Neto, A. (org.) Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas, volume 2, Rio de Janeiro, Ipea, 2020.

BURGOS, M. B. e TROINA, M. A mutação social do vírus: a dupla cegueira para lidar com a pandemia nas favelas. In Le Monde Diplomatique, Acervo Online, Brasil, 20 abr. 2020. <https://diplomatique.org.br/a-dupla-cegueira-para-lidar-com-a-pandemia-nas-favelas/>. Acesso em 30 set. 2021.

CAMPOS, A. C., Duas em cada três favelas no país estão a menos de 2 km de hospitais – é o que revela pesquisa divulgada hoje pelo IBGE. Agência Brasil, 19 maio 2020. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-05/duas-em-cada-tres-favelas-estao-a-menos-de-dois-quilometros>. Acesso em 15 fev. 2022.

CAMPOS, R. R.; VARGAS, M.; STALLIVIERI, F.; MATOS, M. P. (Orgs.). Políticas Estaduais para APLs no Sul, Sudeste e Centro-Oeste do Brasil. Rio de Janeiro: E-papers, 2010.

CARDIM, M. E. e LIMA, B., Renda do brasileiro é a menor em 8 anos, aponta IBGE. Correio Braziliense, 20 nov. 2021. <https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/11/4964566-renda-do-brasileiro-e-a-menor-em-8-anos-aponta-ibge.html>. Acesso em 20 nov. 2021.

CARNEIRO, L. e VASCONCELOS, G., Contingente de trabalhadores informais aumentou em 7 milhões desde o pior momento do isolamento social. Valor Econômico, 30 nov. 2021. <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/11/30/contingente-de-trabalhadores-informais-aumentou-em-7-milhoes-desde-o-pior-momento-do-isolamento-social.ghtml>. Acesso em 1 dez. 2021.

CARVALHO, J. M. Introdução in PANDOLFI, D. C.; GRZYNSZPAN, M. A favela fala: depoimentos ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

CASSEF, G., Paraisópolis aposta em doações, negócios de mulheres negras e diálogo com o poder público. Folha de São Paulo, 27 abr. 2021. <<https://www1.folha.uol.com.br/empreendedorsocial/2021/04/na-crise-da-covid-19-paraisopolis-aposta-em-doacoes-negocios-de-mulheres-negras-e-dialogo-com-poder-publico.shtml>>. Acesso em 20 dez. 2021.

CASSIOLATO, J. E.; FALCÓN, M; L.; SZAPIRO, M. Estratégias de desenvolvimento para a retomada pós-pandemia. Nota Técnica 1.3. Fase 2. Projeto Redesist-IE/UFRJ e Fiocruz, 2021.

CASSIOLATO, J. E.; FALCÓN, M. L.; SZAPIRO, M. Novas tecnologias digitais, financeirização e pandemia Covid-19: transformações na dinâmica global produtiva, no papel do Estado e impactos sobre o CEIS, in: Cadernos de Desenvolvimento, v. 16, nº 28. CICYF Rio de Janeiro, abril 2020.

CASSIOLATO, J. E.; SOARES, M. C. C. Health Innovation Systems, Equity and Development. Rio de Janeiro: E-Papers, 2015.

CASSIOLATO, J. E. et al. Saúde e Inovação: Territorialização do complexo econômico-industrial da saúde no Rio de Janeiro. RedeSist IE UFRJ. 2014.

CASSIOLATO, J. E.; MATOS, M. P.; LASTRES, H. M. M. (Orgs.). Arranjos produtivos locais: uma alternativa para o desenvolvimento. v. 1. Criatividade e cultura. Rio de Janeiro: E-papers, 2008.

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Discussing innovation and development: Converging points between the Latin American School and the Innovation Systems perspective. Globelics Working Paper Series 01-08, 2008. www.redesist.ie.ufrj.br

CASSIOLATO, J. E.; LASTRES, H. M. M. Sistemas de Inovação e Desenvolvimento: as implicações de política. São Paulo em Perspectiva, v. 19, n. 1, p. 34-45, jan./mar. 2005.

CASTRO, S. D., LASTRES, H. M. M., LEMOS, C e KOELLER, P. et al. Aprendizados com políticas para APLs e sua conexão com as políticas de desenvolvimento regional, produtivo e inovativo in Matos et al. Arranjos produtivos locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist, pp. 391-421, Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2017.

CAVALLIERI, F.; LOPES, G. P. Índice de Desenvolvimento Social – IDS: comparando as realidades microuurbanas da cidade do Rio de Janeiro, IPP e Prefeitura do Rio de Janeiro, 2008.

<https://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudosociocitas/download/2394_Índice%20de%20Desenvolvimento%20Social_IDS.pdf>. Acesso em 17 nov. 2021.

CHAUÍ, M. Cultura e democracia, crise e transformação. Mesa 2, Seminários Cultura e Democracia, Fundação Perseu Abramo, 09 nov. 2021. <<https://culturaedemocracia.com.br/2021/11/09/mesa-02-cultura-e-democracia-crise-e-transformacao/>>. Acesso em 06 dez. 2021.

CIDACS (Centro de Integração de Dados e Conhecimentos para a Saúde) Índice Brasileiro de Privação. O índice. <<https://cidacs.bahia.fiocruz.br/ibp/indice/>>. Acesso em 15 nov. 2021.

COELHO, H. e BRASIL, F., Em 14 meses de restrições nas operações, policiais do RJ mataram. Site G, 25 nov. 2021. <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2021/11/25/em-14-meses-de-restricoes-nas-operacoes-policiais-do-rj-mataram-15-mil-pessoas-stf-julga-medida-nesta-quinta.ghtml>>. Acesso em: 29 nov. 2021.

COSTA, J. S.; BARBOSA, A. L. N. H.; HECKSHER, M. Desigualdades no mercado de trabalho e pandemia da covid-19, in Mercado de trabalho: conjuntura e análise, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), nº 71, abr/2021.

CZERESNIA, D. e RIBEIRO, A. M. O conceito de espaço em epidemiologia: uma interpretação histórica e epistemológica. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, 16(3): 595-617, jul-set, 2000.

DE NEGRI, F. et al. Chances de óbito por covid-19 entre os trabalhadores formais: evidências do Estado do Rio de Janeiro. Diretoria de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), NT nº 76, nov/2020.

DICIONÁRIO DE FAVELAS MARIELLE FRANCO, Militarização (verbete). Disponível em: <<https://wikifavelas.com.br/index.php/Militarização>>. Acesso em: 14 set. 2021.

DIEESE (Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos), Desigualdade entre negros e não negros se aprofunda durante a pandemia, Boletim especial. 20 novembro – Dia da Consciência Negra, pdf. 19 nov. 2021.

FALCÓN, M. L. O. Pobreza y desigualdad: actualizar el concepto y repensar la política. RedeSist/UFRJ, Texto para Discussão 01/2022.

FALCÓN, M. L. O. e SZAPIRO, M., A dinâmica global de produção e inovação e o papel do território e dos Estados nacionais. Nota Técnica do Projeto Fiocruz/UFRJ/RedeSist. Dez. 2021.

FARIA, R. M. e BORTOLOZZI, A. Território e saúde na geografia de Milton Santos: teoria e método para o planejamento territorial do Sistema Único de Saúde no Brasil, R. Ra'e Ga – Curitiba, v. 38, p.291 – 320. Dez. 2016.

FIOCRUZ, Muito além da ciência: os atravessamentos na luta por saúde pública e cidadania, 18ª Semana Nacional de Ciência e Tecnologia, Papo Virtual. 6 out. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=O_CbsDdSGt8>. Acesso em 06 out. 2021.

FLEURY, S. e MENEZES, P., Pandemia nas favelas: entre carências e potências. Artigo de opinião em Saúde em Debate, 09 out. 2020. <<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.1319>>.

FLEURY, S. Desigualdades injustas: o contradireito à saúde. Revista Psicologia & Sociedade. 23 (n. spe.), 45-52, 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO Aumento de bilionários e volta da pobreza extrema no Brasil mostram impacto desigual da covid. São Paulo, 08 set. 2021. <<https://economia.uol.com.br/noticias/rfi/2021/09/08/aumento-de-bilionarios-e-volta-da-pobreza-extrema-no-brasil-mostram-impacto-desigual-da-crise.htm>>. Acesso em 15 nov. 2021.

FRENTE PELA VIDA, Manifesto saúde educação e assistência social em defesa da vida e da democracia. Versão 04 abr. 2021. <https://www.abrasco.org.br/site/noticias/especial-coronavirus/manifesto-saude-educacao-assistencia-social-ensino-presencial-pandemia/57276/>

FRENTE PELA VIDA, Plano nacional de enfrentamento da pandemia da covid-19 – contribuição das organizações que compõem a Frente pela Vida e atuam no campo da saúde à sociedade brasileira. Versão 3, 01 dez. 2020. <https://frentepelavida.org.br/uploads/documentos/PEP-COVID-19_v3_01_12_20.pdf>. Acesso em 30 nov. 2021.

FUHRMANN, Leonardo, Entre o abandono e alternativas: indígenas e quilombolas seguem enfrentando insegurança alimentar e bolsonarismo. O joio e o trigo, 01 dez. 2021. <<https://ojoioetrigo.com.br/2021/12/entre-abandono-e-alternativas-indigenas-e-quilombolas-seguem-enfrentando-inseguranca-alimentar-e-bolsonarismo/>>. Acesso em 05 dez. 2021.

G1, Mulheres foram maioria entre os que perderam emprego em 2020, 08 dez. 2021. <https://G1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2021/12/08/mulheres-foram-maioria-entre-os-que-perderam-emprego-em-2020.ghtml>. Acesso em 09 dez. 2021.

G1, 92% dos moradores de favela só se alimentaram por causa de doações, diz pesquisa, 19 dez. 2021. <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/12/19/92percent-dos-moradores-defavelas-so-se-alimentaram-por-causa-de-doacoes-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em 20 dez. 2021.

Gandra, A. Pesquisa mostra que solidariedade é maior entre moradores de favelas. Agência Brasil, 26.06.2020. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/202006/pesquisa-mostra-que-solidariedade-e-maior-entre-moradores-de-favelas>.

GAVRAS, D. 705 mil homens brancos têm renda maior que a de todas as mulheres negras, Folha de São Paulo, 10 dez. 2021. <https://economia.uol.com.br/noticias/rfi/2021/09/08/aumento-de-bilionarios-e-volta-da-pobreza-extrema-no-brasil-mostram-impacto-desigual-da-crise.htm>. Acesso em 12 dez. 2021.

GIOVANELLA, et al. Desafios da Atenção Básica no Enfrentamento da Pandemia de Covid-19 no SUS in PORTELA, M. C., REIS, L. G. C. E LIMA, S. M. L. (orgs.) Covid-19: Desafios para a organização e repercussões nos sistemas e serviços de saúde. Rio de Janeiro: Observatório Covid-19 Fiocruz, Editora Fiocruz, 2022, 472 p. Informação para ação na Covid-19 series. <https://doi.org/10.7476/9786557081587>.

GOMBATA, M. Crise cria legiões de “novos pobres” no país. Valor Econômico. 30 nov. 2021. <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2021/11/30/crise-cria-legioes-de-novos-pobres-no-pais.ghtml>. Acesso em 30 nov. 2021.

GUILHON, O; TEIXEIRA, X. Caminhada de protesto marca o Dia da Favela. 05 nov. 2021. Portal das Favelas. <https://www.portalfavelas.com/single-post/caminhada-de-protesto-marca-o-dia-da-favela>. Acesso em 05 nov. 2021.

GUTERRES, A. Uma crise com rosto de mulher. ONU Notícias. 2021a. <https://brasil.un.org/pt-br/115311-artigo-uma-crise-com-rosto-de-mulher>. Acesso em 8 março 2021.

GUTERRES, A, Discurso do secretário-geral da ONU, Nações Unidas. 21 set. 2021b. <https://brasil.un.org/pt-br/145385-discurso-do-secretario-geral-da-onu-assembleia-geral-21-de-setembro-de-2021>. Acesso em 30 out. 2021.

HARVEY, D. Política anticapitalista em tempos de Covid-19. In Davis, M. et al. Coronavírus e a luta de classes. Terra sem amos: Brasil, 2020. 48p.

HARVEY, D. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Editora Martins Fontes: São Paulo, 2014.

IBGE. Mapeamento de aglomerados subnormais, 2019. <<https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/tipologias-do-territorio/15788-aglomerados-subnormais.html>> acesso em 25 out. 2021.

JORNAL GGN. PT vai ao STF por Bolsa Família e denuncia a exclusão de 25 milhões de beneficiados por Bolsonaro, 18 nov. 2021. <https://jornalgggn.com.br/justica-2/pt-vai-ao-stf-por-bolsa-familia-e-denuncia-exclusao-de-25-milhoes-de-beneficiados-por-bolsonaro/>. Acesso em 19 nov. 2021.

KERSTENETZKY, C. L., Desafios para o Brasil. UFRJ +100. Mesa 2: O desafio das desigualdades. UFRJ. 08 set. 2021. <https://ufrjmais100.forum.ufrj.br/mesa.html?number=2>. Acesso em 9 set. 2021.

KLIAS, P. Concentração de riqueza na pandemia, Carta Maior, 20 jul. 2021. <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Concentracao-de-riqueza-na-pandemia/7/51129>>. Acesso em 15 nov 2021.

LASTRES, H. M. M.; APOLINÁRIO, V.; CASTRO, S. D.; MATOS, M. G. P. A Dimensão Territorial da Saúde e do CEIS no Brasil nas Escalas Macrorregionais. Relatório da Pesquisa “Desafios para o Sistema Único de Saúde (SUS) no contexto nacional e global de transformações sociais, econômicas e tecnológicas - CEIS 4.0, Redesist-IE/UFRJ e Fiocruz, 2022. No prelo.

LASTRES, H. M. M.; APOLINÁRIO, V.; CASTRO, S. D.; MATOS, M. G. P. Transformações e aprendizados da Covid-19 e a dimensão territorial da saúde: por uma nova geração de políticas públicas para o desenvolvimento. Cadernos do Desenvolvimento, v. 16, n. 28, p. 87-114, jan.-abr. 2021. <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/552>.

LASTRES, H. M. M.; CASSIOLATO, J. E. Development and innovation: what can one learn by linking Freeman’s with Furtado’s main legacies. Innovation and Development. v. 7, n. 2, 2017.

LASTRES, H. M. M. et al. O apoio ao desenvolvimento regional: a experiência do BNDES e oportunidades de avanço, In: Revista BNDES no 42. pp.5-46, BNDES: Rio de Janeiro, dez. 2014.

LASTRES, H. M. M., LEMOS C., KAPLAN, E., GARCEZ, C. e MAGALHÃES, W. O apoio ao desenvolvimento regional e aos arranjos produtivos locais. In Além, A. C.; Giambiagi, F. (orgs) O BNDES em um Brasil em Transição. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

LASTRES, H. M. M. Invisibilidade, injustiça cognitiva e outros desafios à compreensão da economia do conhecimento. In Maciel, M. L.; Albagli, S. (Orgs) Informação e Desenvolvimento: conhecimento, inovação e apropriação social. Edições Unesco/Ibict, Brasília, 2007.

LEMOS, C., FALCÓN, M. L. O., ANDRADE, J. E., MAGALHÃES, W. e LASTRES, H. M. M., Os avanços da atuação do BNDES quanto ao desenvolvimento regional e territorial: uma nova página na história. In: Revista BNDES no 44, pp.5-52, BNDES: Rio de Janeiro, dez. 2015.

LIMA, Márcia, Desafios para o Brasil. UFRJ +100, online. Mesa 2: O desafio das desigualdades. UFRJ, 08 set. 2021a. <<https://ufrjmais100.forum.ufrj.br/mesa.html?number=2>>. Acesso em 09 set. 2021.

LIMA, Monique, O que a primeira criptomoeda indígena e as moedas sociais têm em comum? VC/SA, 21 jan. 2021b. <<https://vocesa.abril.com.br/mercado-financieiro/criptomoeda-indigena-e-as-moedas-sociais/>>. Acesso em 20 dez. 2021.

LUZ, S., Índice registra estados que tiveram maior perda de qualidade de vida. Radio Agência Nacional. 26 nov. 2021. <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia->

nacional/economia/audio /2021-11/indice-registra-estados-que-tiveram-maior-perda-de-qualidade-de-vida>. Acesso em 27 nov. 2021.

MARTINS, L., Brasil tem 35 milhões de pessoas sem acesso à água potável, Agência Brasil, 22 mar. 2021. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/saude/audio/2021-03/saneamento-basico>. Acesso em 19 nov. 2021.

MATOS, M. LEMOS, C. e LUSTOSA, M. C. J., MOOL, B. e BRAGA, K. Sistema Produtivo e Inovativo de Saúde no Rio de Janeiro: Manguinhos e Maré. Nota técnica 2.3. Projeto Fiocruz/UFRJ/RedeSist. Dez. 2021.

MATOS, M. P., CASSIOLATO, J. E., LASTRES, H. M. M., LEMOS C. e SZAPIRO, M. (orgs.) Arranjos produtivos locais: Referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist, Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2017(a), 470p.

MATOS, M. P., AMARAL FILHO, J. E; COSTA, F. A. Arranjos e sistemas produtivos e inovativos culturais in MATOS, M. P., CASSIOLATO, J. E., LASTRES, H. M. M., LEMOS C. e SZAPIRO, M. (orgs.) Arranjos produtivos locais: referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist, Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2017(b), 470p.

MATSUURA, S. 'Ninguém entra e ninguém sai' ONG distribui alimentos para manter indígenas nas aldeias. O Globo, 17 ago. 2020. <<https://oglobo.globo.com/premio-faz-diferenca/boas-acoes-na-pandemia/ninguem-entra-ninguem-sai-ONG-distribui-alimentos-para-manter-indigenas-nas-aldeias-24479183>>. Acesso em 05 dez. 2021.

MEDEIROS, D. Ocupa Tijuca: o nascimento de um movimento social. Metaxy - Revista semestral do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos do NEPP-DH/UFRJ. Maio 2020. <<https://revistas.ufrj.br/index.php/metaxy/announcement/view/475> >.

MELO, M. L. Sem ação do governo, Alemão cria gabinete de crise com funk contra o corona. Uol, 21 mar. 2020. <<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/03/21/coronavirus-alemao-cria-gabinete-de-crise-com-funk-da-prevencao-e-doacoes.htm>>. Acesso em 5 dez. 2021.

MENDONÇA, M. H. M. SILVA JUNIOR, A. G., CUNHA, C. L. F. e LATGÉ, P. K. A pandemia covid-19 no Brasil: ecos e reflexos nas comunidades periféricas. APS em Revista, Vol. 2, n. 2, p. 162-168. Jun. 2020.

MONKEN, M., PEITER, P., BARCELLOS, C., ROJAS, L. I., NAVARRO, M., GONDIM, G. M. M. e GRACIE, R. O território na saúde: construindo referências para análise em saúde e ambiente. In Miranda et al. (orgs.) Território, ambiente e saúde. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2008.

MONKEN, M. O uso da categoria território na saúde, Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Fiocruz, vídeo. Site Portfólio de Práticas Inspiradoras em Atenção Psicossocial. <<https://www.youtube.com/watch?v=lpIm1cUI1gQ>>. Acesso em 25 nov. 2021.

MUNDOGEO. IBGE disponibiliza dados sobre aglomerados subnormais do país. 28 maio 2020. <<https://mundogeo.com/2020/05/28/ibge-disponibiliza-dados-sobre-aglomerados-subnormais-do-pais/>>.

NEUMAM, C. Negros têm 1,5 vezes mais chances de morrer por covid-19 no Brasil, diz OCDE. CNN Brasil, 09 nov. 2021. <<https://www.cnnbrasil.com.br/saude/negros-tem-15-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-no-brasil-diz-ocde/>> Acesso em 19 nov. 2021.

NOTÍCIA PRETA. Número de favelas dobrou nos últimos 10 anos. 13 out. 2021. <https://noticiapreta.com.br/numero-de-favelas-dobrou-nos-ultimos-10-anos-segundo-ibge/>. Acesso em nov. 2021.

O FUTURO É PÚBLICO: um manifesto global em favor dos serviços públicos. 22 out. 2021. <https://futureispublic.org/global-manifesto/manifesto-pt/>. Acesso em 10 dez. 2021.

OBSERVATÓRIO DAS DESIGUALDADES. Riqueza, renda e desigualdade pandêmica. 12 jul. 2021. <<http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/?p=1888>>. Acesso em 15 nov. 2021.

OLIVEIRA, I., Favelas e universidades no enfrentamento da covid-19. Webinar de lançamento do dia estadual para enfrentamento à covid-19 no Rio de Janeiro. Extensão UFRJ, 10 fev. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=ucJ_Kb0bV9U>. Acesso em: 21 ago. 2021.

ORTEGA, F. Seminário redes de solidariedade mútua. Instituto de Medicina Social (IMS) e Centro Brasil de saúde global da UERJ. 13.05.2021. <https://www.youtube.com/watch?v=THKw6RXqP4M>. Acesso em 30 jul. 2021.

OXFAM Internacional. O vírus da desigualdade: Unindo um mundo dilacerado pelo coronavírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável. 2021. www.oxfam.org.br

PANDOLFI, D. C.; GRZYNSZPAN, M. A favela fala: depoimentos ao CPDOC. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

PINTO, G. B. R.; LOPES, L. N. F. A pandemia e as favelas: um retrato da desigualdade e da injustiça social. Diversitates International Journal (ISSN: 1984-5073). Vol. 12, N.2, Jul/Dez (2020).

PODER 360, Mais de 20 milhões passam fome no Brasil e favelas dobraram em 10 anos. 13 out. 2021. <<https://www.poder360.com.br/brasil/mais-de-20-milhoes-passam-fome-no-brasil-e-favelas-dobraram-em-10-anos/>>. Acesso em 16 nov. 2021.

PREFEITURA de Maricá ganha destaque na mídia nacional, Prefeitura de Maricá, 16 nov. 2021. <<https://www.marica.rj.gov.br/2021/11/16/economia-de-marica-ganha-destaque-na-midia-nacional-nesta-terca-feira-16-11/>>. Acesso em 21 dez. 2021.

PROGRAMA das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), Organização das Nações Unidas para a Educação a Ciência e a Cultura (UNESCO) e Organização Pan-americana da Saúde (OPAS), COVID-19 e desenvolvimento sustentável [livro eletrônico]: avaliando a crise de olho na recuperação: sumário executivo. Brasília, DF: (OPAS), 2021. PDF

DOS ANJOS, F., Programa Faixa Livre, Podcast, 10 nov. 2021. Disponível em:<<http://www.programafaixalivre.com.br/noticias/fillipe-dos-anjos-favela-representa-forca-de-trabalho-que-move-o-pais/>>. Acesso em 11 nov 2021.

RADAR Edição 03, Fiocruz, 29 out. 2020.

RADAR Edição 08, Fiocruz, mar. 2021.

REDE PENSSAN - Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional. Insegurança alimentar e covid-19 no Brasil. Vigisan: Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil, 2021.

REDES DA MARÉ E CONEXÃO SAÚDE. Conexão saúde de olho no corona. Boletim nº 38, edição 16.07.2021.

REZENDE, R. Relatório da CPI aponta que população negra foi mais atingida durante a pandemia. Radio Senado, Senado Federal, 29 out. 2021. <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2021/10/29/relatorio-da-cpi-aponta-que-populacao-negra-foi-mais-atingida-durante-a-pandemia>. Acesso em 19 nov. 2021.

RFI CONVIDA. Para Raull Santiago, na pandemia, favelas foram governo e governos foram ausência, 20 ago. 2021. <https://www.rfi.fr/br/podcasts/rfi-convida/20210820-para-raull-santiago-na-pandemia-favelas-foram-governos-enquanto-governos-foram-ausencia>. Acesso: 5 dez. 2021.

ROLNIK, R. V Simpósio do Centro de Saúde Global (CSG), Unifesp – Saúde global e democracia, 23 jul. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=CFsanu0zFBY>

RUIZ, D.; MARTUFÍ, V. Enfrentando a pandemia no Complexo do Alemão: ações conjuntas do GT Comunitário da Clínica da Família Zilda Arns e do Gabite de Crise do Alemão, Rio de

Janeiro. Rede APS, Abrasco, 6 jul. 2020. <https://redeaps.org.br/2020/07/06/enfrentando-a-pandemia-no-complexo-do-alemao-acoes-conjuntas-do-gt-comunitario-da-clinica-de-familia-zilda-arns-e-do-gabinete-de-crise-do-alemao-municipio-do-rio-de-janeiro/>. Acesso em 05 dez. 2021.

SAGRES. Por conta da pandemia, jovens criam gabinete de crise no Complexo do Alemão. 26 maio 2021. <https://sagresonline.com.br/por-conta-da-pandemia-jovens-criam-gabinete-de-crise-no-complexo-do-alemao/>. Acesso em 5 dez. 2021.

SALLES, S. Cerca de 8% da população brasileira mora em favelas. CNN Brasil, 4 nov. 2021. <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/cerca-de-8-da-populacao-brasileira-mora-em-favelas-diz-instituto-locomotiva/>. Acesso em: 15 fev. 2022.

SANTOS, M. e SILVEIRA, M. L., O Brasil: Território e sociedade no início do século XXI, Editora Record. Rio de Janeiro, 2001.

SANTOS, M. A natureza do espaço: Técnica e tempo. Razão e emoção. Editora Hucitec - ANPUR. São Paulo, 2ª Edição. 1997.

SANTOS, M. O retorno do território. In Território: Globalização e Fragmentação. Santos, M., Souza, M. A. A. e Silveira, M. L. (orgs.) Editora Hucitec ANPUR. São Paulo, 3ª Ed. 1996. 332 pp.

SANTOS, M., SOUZA, M. A. A. e SILVEIRA, M. L. Prefácio in Território: Globalização e Fragmentação. Santos, M., Souza, M. A. A. e Silveira, M. L. (orgs.) Editora Hucitec - ANPUR. São Paulo, 3ª Edição. 1996. 332 pp.

SANTOS, T. A globalização reforça as particularidades in Território - Globalização e Fragmentação. Editora Hucitec - ANPUR. 1996. São Paulo, 3ª Edição. 332 pp.

SCOTT, J. Sociologia: conceitos-chave, Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

SENADO FEDERAL. Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia. Brasília, 20 out. 2021. <<https://drive.google.com/file/d/1wyq0Lwe0a6mLRz1a4xKqdpjarlWTDXPj/view>>. Acesso: 19 dez. 2021.

SILVA, I. Favelas e universidades no enfrentamento da covid-19. Webinar de lançamento do dia estadual para enfrentamento à covid-19 no Rio de Janeiro. Extensão UFRJ, 10 fev. 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=ucJ_Kb0bV9U>. Acesso em: 21 ago. 2021.

SILVA, L. B., Favela e covid-19: registros da continuidade. In Silva, L. B. e Viana, A. (orgs.) Crise e pandemia: quando exceção é regra geral, Rio de Janeiro: EPSJV, 2020. 245p.

SILVEIRA, D. Com pandemia, rendimento médio mensal do brasileiro cai 3,4% e chega ao menor valor desde 2012, diz IBGE. Portal G1, Rio de Janeiro, 19 nov. 2021. <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2021/11/19/com-pandemia-rendimento-medio-mensal-do-brasileiro-cai-34percent-e-chega-ao-menor-valor-desde-2012-diz-ibge.ghtml>>.

Acesso em 19 nov. 2021.

SOUZA, N., Auxílio Brasil começa hoje; veja quem tem direito e como pedir, Folha de São Paulo, 17 nov. 2021. <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/11/17/entenda-o-auxilio-brasil-substituto-do-bolsa-familia-que-comeca-hoje.htm>>. Acesso em 15 nov. 2021.

SOUZA SANTOS, B., Bem-vindos ao admirável mundo pandêmico: violência, guerra fria e vacinas, in: Setenta e Quatro, 19.07.2021, <https://www.setentaequatro.pt/ensaio/bem-vindos-ao-admiravel-mundo-pandemico-violencia-guerra-fria-e-vacinas>

SOUZA SANTOS, B. A cruel pedagogia do vírus. Coimbra: Edições Almedina (2020).

SPADE, D. Solidarity not charity, Social Text 142 • Vol. 38, No. 1. Duke University Press, March 2020.

SZAPIRO, M., LEMOS, C., LASTRES, H. M. M., CASSIOLATO, J. E. e VARGAS, M. Panorama histórico da RedeSist e fundamentação teórica da abordagem de APL in MATOS, et al. (orgs.) Arranjos produtivos locais – Referencial, experiências e políticas em 20 anos da RedeSist, pp. 31-61, Rio de Janeiro: Editora E-papers, 2017.

VIANA, A., Pandemia e Território: Cooperação e Disputas. In Wagner, et al. (orgs.) Pandemia e Território. São Luís: UEMA Edições, PNCSA. 2020.

VILLAS BÔAS, B. Favelas têm poder de compra de R\$ 119,8 bi. Valor Econômico, 24 jan. 2020. <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/01/24/favelas-tem-poder-de-compra-de-r-1198-bi.ghtml>. Acesso: 30 nov. 2021.

WAGNER, A. et al. Apresentação Geral. In Wagner, A. et al. (orgs.) Pandemia e Território. São Luís: UEMA Edições, PNCSA. 2020.

WIKIFAVELAS, Coletivo Papo Reto, 28 maio 2020. <[https://wikifavelas.com.br/index.php/Papo-Reto_\(coletivo\)](https://wikifavelas.com.br/index.php/Papo-Reto_(coletivo))>. Acesso em 30 nov. 2021.

WILNER, A., SANTOS, A. L. E ALVES, M. A. Paraisópolis pede passagem. Fundação Getúlio Vargas, GV Executivo, V 19, N 04, jul/ago 2020.



FIOCRUZ

cee