

COALIZÃO DE DEFESA E A SAÚDE DAS PESSOAS PRETAS E PARDAS NA PANDEMIA: O REGIME DE INFORMAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS¹

ADVOCACY COALITION AND THE HEALTH OF BLACK AND BROWN PEOPLE IN THE PANDEMIC: THE INFORMATION REGIME AND EVIDENCE-BASED PUBLIC POLICIES

Carla Maria Martellote Viola²

Juliana Campos de Aguiar Mattos Ribeiro³

Marco André Feldman Schneider⁴

Resumo: As informações de março de 2019 até novembro de 2020, no que tange à saúde da população, apresentam incongruências na geração, organização e registro de dados. Os quantitativos estampam a triste realidade da pandemia no Brasil, situação apontada pela coalizão de defesa realizada nesse período. Portanto, o objetivo primordial deste estudo é averiguar os resultados apresentados nas pesquisas sobre o avanço da Covid-19, a relação dessas informações com as pessoas pretas e pardas brasileiras, no Regime de Informação, e as políticas públicas governamentais adotadas para minorar as desigualdades que afetam essa população. A investigação segue uma metodologia de cunho bibliográfico, exploratório, com abordagem qualitativa. Realiza-se pesquisa documental sobre os estudos que apresentam informações da população de pessoas pretas e pardas no tocante à evolução do novo coronavírus, e sobre as normativas governamentais. Os resultados apontam que as coalizões de defesa são organizações que exercem influência sobre as políticas públicas brasileiras, informam a sociedade e auxiliam no combate ao coronavírus e que o governo brasileiro disponibiliza acesso às medidas normativas adotadas em uma plataforma digital denominada “Combate ao Coronavírus”, no Portal da Câmara dos Deputados. Conclui-se que no Brasil, as coalizões de defesa participam ativamente do Regime de Informação com informações técnicas relevantes e contundentes e que o governo possibilita a consulta sobre suas medidas normativas adotadas, contudo, até o dia 19 de maio de 2023, não foram identificadas políticas públicas exclusivamente para pessoas pretas e pardas brasileiras.

Palavras-Chave: Coalizão de defesa. Regime de Informação. Saúde. Covid-19. Políticas públicas.

¹ O resumo expandido que deu origem a este artigo foi submetido, avaliado, aprovado e apresentado no XXII ENANCIB.

² Doutora em Ciência da Informação (IBICT/UFRJ). E-mail: viola.carla@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0895-8163>.

³ Mestranda em Ciências da Informação (IBICT/UFRJ). E-mail: jcampos.juridico@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1103-4671>.

⁴ Doutor em Ciências da Comunicação (ECA/USP). Pesquisador titular do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT). E-mail: marcoschneider@ibict.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5053-9491>.

Abstract: *The information from March 2019 to November 2020, regarding the health of the population, presents inconsistencies in the generation, organization and recording of data. The numbers show the sad reality of the pandemic in Brazil, a situation pointed out by the Advocacy Coalition held during this period. Therefore, the primary objective of this study is to investigate results presented in research on the advancement of Covid-19, the relationship of this information with Brazilian black and brown people in the Information Regime and the government public policies adopted to resolve the inequalities that affect this population. The investigation follows a bibliographical, exploratory methodology with a qualitative approach. Documentary research is carried out on studies that present information on the population of black and brown people, regarding the evolution of the new coronavirus, and on government regulations. The results indicate that the defense coalitions are organizations that influence Brazilian public policies, inform society, and help in the fight against the coronavirus and that the Brazilian government provides access to the normative measures adopted in a digital platform called “Combate ao Coronavírus”, on the website of the Chamber of Deputies. It is concluded that in Brazil, defense coalitions actively participate in the Information Regime with relevant and conclusive technical information and that the government makes it possible to consult on its adopted normative measures, however, until August 14, 2022, they were not identified. public policies exclusively for Brazilian black and brown people.*

Keywords: *Advocacy Coalition. Information Regime. Health. Covid-19. Public policies.*

1 INTRODUÇÃO

A evolução da pandemia do novo coronavírus (Sars-CoV-2) revela que a população brasileira de pessoas pretas e pardas tem sido a mais afetada. Um estudo do Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde, da PUC-Rio, realizado a partir de dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde, até maio de 2020, verificou que cerca de 55% de pessoas pretas e pardas brasileiras internadas em estado grave, em decorrência da Covid-19, morreram; entre pessoas brancas, a taxa ficou em 38%. A porcentagem foi maior entre pessoas negras do que entre brancas, em todas as faixas etárias e, também, comparando todos os níveis de escolaridade (Batista *et al.*, 2020).

Corroborando esse cenário exposto a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) Covid-19, coordenada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), para medir as consequências da pandemia, indicando que em novembro de 2020, na proporção de pessoas que não procuraram trabalho por conta da pandemia ou por

falta de trabalho na localidade, por cor ou raça, cerca de 9,7 % da força de trabalho de pessoas pretas e pardas brasileiras se encontravam desocupadas, enquanto para brancos a proporção ficou em 5,9%. O comportamento estatístico tem ocorrido desde o início da série histórica do IBGE, iniciada em maio de 2020 (IBGE, 2020a).

Some-se a essa ingrata realidade, a importância do acesso, distinção, compreensão e uso das informações relacionadas à Covid-19 para fins de prevenção, cuidados e tratamento, para toda a população. Por consequência, o mundo passa por uma crise de informações e desinformações, denominada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) de infodemia⁵.

Em virtude dos fatos apresentados, questiona-se: quais ações podem ser adotadas para informar a população brasileira e buscar soluções para a situação de pessoas pretas e pardas brasileiras na pandemia e de que forma o governo brasileiro vem dando publicidade às informações sobre suas medidas no combate à Covid-19?

Diante desse cenário, o objetivo primordial deste estudo é averiguar os resultados apresentados nas pesquisas sobre o avanço da Covid-19, a relação dessas informações com as pessoas pretas e pardas brasileiras, e as políticas públicas governamentais adotadas para minorar as desigualdades que afetam essa população.

5 O termo *infodemic* (em português infodemia) foi cunhado em uma coluna do The Washington Post de 2003, por David Rothkop, no contexto da pandemia de SARS. Rothkop escreveu em sua reportagem que o termo significava fenômenos que misturavam fatos com medo, especulação e boato, amplificados e retransmitidos rapidamente em todo o mundo pelas modernas tecnologias da informação, afetando as economias nacionais e internacionais, a política e até a segurança de maneiras totalmente desproporcionais às realidades básicas (Rothkop, 2003). Em 2020, o termo ganhou maior destaque com a pandemia da Covid-19. A Organização Mundial da Saúde fez referência ao termo explicando que infodemias são uma quantidade excessiva de informações sobre um problema, fato que dificulta a identificação de uma solução. Acrescentou que infodemias podem espalhar informações erradas, desinformação – informações deturpadas - e rumores durante uma emergência de saúde. Além de dificultarem uma resposta eficaz de saúde pública e criar confusão e desconfiança entre as pessoas (Guterres, 2020 *apud* Department of Global Communications, 2020). Na opinião de Domingues (2021, p. 13), “[...] a escalada da infodemia durante a pandemia de Covid-19 se deu, em muito, pelo *boom* das mídias sociais, que hoje fazem parte da vida de bilhões de pessoas pelo mundo”.

A pesquisa se justifica pela necessidade de se compreender como a pandemia do novo coronavírus está afetando a população de pessoas pretas e pardas brasileiras e quais medidas governamentais estão sendo implementadas para diminuir a notória desigualdade. Atenta-se para os fundamentos da Ciência da Informação (CI) aplicados neste estudo, um campo voltado “[...] para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação” (Saracevic, 1996, p. 47).

A investigação segue uma metodologia de caráter exploratório, de cunho bibliográfico. Realiza-se pesquisa documental sobre estudos, informes e boletins que apresentam informações sobre pessoas pretas e pardas brasileiras, no tocante à Covid-19 e sobre as normativas disponibilizadas na plataforma digital da Câmara dos Deputados, denominada “Combate ao Coronavírus”⁶. Essas informações foram utilizadas na construção dos resultados, que são apresentados sob abordagem qualitativa, à luz da disponibilização da informação em saúde, organizada, acessível e transparente, resultante do Regime de Informação pesquisado.

2 A ADVOCACY COALITION E O REGIME DE INFORMAÇÃO BRASILEIRO

O *Advocacy Coalition Framework* (ACF) surgiu no início dos anos 1980, nos trabalhos de Paul Sabatier (1988) e Hank Jenkins-Smith (1988). É um modelo de análise de políticas públicas que tinha por interesse entender como ocorriam as mudanças nas políticas públicas e como elas orientam a aprendizagem dos atores envolvidos nos subsistemas⁷ de políticas durante os processos de implementação. A estrutura de

⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/procorona/>. Acesso em: 8 jun. 2022.

⁷ Subsistemas são redes de interação de atores de diferentes instituições interessados em uma área política (Sabatier, 1988).

análise assegura que o desacordo sobre as crenças centrais da política divide as organizações e os atores em coalizões concorrentes.

Conhecida como “Coalizão de Defesa”, é composta por atores que estão unidos por crenças centrais e procuram traduzir essas crenças em políticas públicas. Esses atores coordenam estrategicamente suas ações para influenciar o processo político. Ao formar alianças baseadas em crenças, podem se tornar combativos concorrentes em políticas públicas (Sabatier; Jenkins-Smith, 1993; Jenkins-Smith *et al.*, 2014).

As Coalizões de Defesa podem incluir grupos de interesse, membros da mídia, cientistas, acadêmicos, funcionários do governo e legisladores que compartilham crenças sobre uma questão pública e coordenam seu comportamento. O engajamento dos atores ocorre por várias estratégias, e recursos são usados para influenciar a mudança ou a estagnação de políticas. Como parte desse processo, os membros da Coalizão de Defesa podem aprender dentro e/ou entre as coalizões (Sabatier; Weible, 2007).

Sabatier (1988) desenvolveu sua pesquisa na estrutura conceitual dos sistemas de crenças das Colisões de Defesa como veículo crítico para entender o papel da análise de políticas na aprendizagem orientada para o efeito dessa aprendizagem nas mudanças dos programas governamentais. Assim, nas percepções da adequação das decisões governamentais e/ou dos impactos resultantes, bem como, nas novas informações decorrentes de processos de busca e dinâmicas externas, cada coalizão de defesa pode revisar suas crenças e/ou alterar sua estratégia.

Por sua vez, Jenkins-Smith (1988) seguiu sua averiguação com foco no analista de políticas, um dos principais agentes de mudança dentro das organizações federais, e o aplicou em um conjunto de estudos de casos na prática. A estrutura das Coalizões de Defesa sustenta que os analistas se especializam em uma ou mais áreas políticas complexas e passam a integrar os subsistemas de políticas relevantes compostos por

aqueles atores que desempenham papéis importantes na identificação de problemas, no desenvolvimento, disseminação e avaliação de opções políticas e na implementação das políticas. Os analistas são formalmente encarregados de criticar as políticas existentes e as organizações. Tanto Sabatier (1988), como Jenkins-Smith (1988), procuraram fornecer alternativas para a compreensão do processo político como um ciclo político vulnerável a mudanças.

Para este estudo, no campo da Ciência da Informação, importa a conclusão de Sabatier (1988), para quem o papel da **informação técnica** tem grande relevância na aprendizagem orientada para a política e, portanto, nas mudanças da política ao longo dos tempos (grifo dos autores). É sobre essa questão que a Coalizão de Defesa perpassa as questões políticas e informacionais de um Regime de Informação.

Com base nas informações técnicas decorrentes dos processos de busca e dinâmicas externas, cada Coalizão de Defesa pode revisar suas crenças e/ou alterar sua estratégia. Dependendo das demandas que as informações técnicas envolverem, escolhe-se o tipo de revisão: (1) grandes revisões institucionais em nível de escolha coletiva, (2) revisões menores em nível operacional, ou (3) sair do subsistema em busca de mudanças na coligação eleitoral dominante, no nível sistemático (SABATIER, 1988).

Para Sabatier (1988), a mudança das políticas nas sociedades industriais modernas acontece em um subsistema de políticas, ou seja, aqueles atores de uma variedade de organizações públicas e privadas que estão ativamente preocupados com um problema ou uma questão de política e não em uma instituição governamental específica. O cientista político explica, inspirado em estudos anteriores de outros autores, que as mudanças políticas não podem estar limitadas às agências administrativas, aos comitês legislativos e aos grupos de interesse, em um único nível de governo, mas devem, sim, incluir atores em vários níveis de governo, ativos na formulação e implementação de políticas públicas, como jornalistas, pesquisadores e

analistas de políticas que desempenham papéis importantes na geração, disseminação e avaliação das informações técnicas, que perpassam as ideias e os ideais da política.

Neste ponto, identificam-se aspectos integrantes do Regime de Informação, que é entendido como “o modo de produção informacional dominante em uma formação social” (González de Gómez, 2003, p. 61), que podem contribuir com estudos sobre Coalizão de Defesa.

Essa formação social é constituída por crenças que fazem parte da Coalizão de Defesa explicada por Sabatier (1988), que integra um Regime de Informação. Esse regime “define quem são os sujeitos, as organizações, as regras e as autoridades informacionais” (González de Gómez, 2003, p. 61). Consequentemente, a revisão – menor, grande ou fora dos subsistemas – é realizada nas políticas adotadas ou em construção, conforme as relações de poder e as possibilidades culturais, ditando quais informações técnicas serão organizadas e compartilhadas.

Não obstante, González de Gómez enfatiza que:

Um ‘regime de informação’ constituiria, logo, um conjunto mais ou menos estável de redes sociocomunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos (González de Gómez, 2002, p. 34).

Essa estabilidade medida pela intensidade de “redes sociocomunicacionais formais e informais” encontrada no Regime de Informação (González de Gómez, 2002) é identificada na estrutura de apreensão das informações técnicas nas Coalizões de Defesa, no concernente à aprendizagem orientada para a política que depende de como estão e são comunicadas as condições econômicas, sociais e políticas.

No argumento utilizado por Sabatier (1988), apreende-se que a informação técnica, enquanto aprendizagem, é um aspecto importante na mudança de política e muitas vezes pode alterar aspectos secundários do sistema de crenças de uma coalizão e no concernente às mudanças, os aspectos centrais de uma política são geralmente o resultado de perturbações em fatores cognitivos externos ao subsistema, como informações técnicas em novas condições macroeconômicas ou o surgimento de uma nova coalizão de governo sistêmica com orientação técnico-informativa diferenciada.

Atente-se que o Regime de Informação “nunca é plenamente constituído por uma intenção a priori e carece, ao mesmo tempo, de uma neutralidade tal que possa ser considerado um mero instrumento a receber, a posteriori, um fim” (González de Gómez, 2002, p. 35).

Com a intenção de analogias e futuros avanços, percebe-se que na análise da mudança de política, com vista à Coalizão de Defesa, os fatores externos estáveis devem ser diferenciados dos mais dinâmicos, ou seja, os parâmetros relativamente estáveis (ao longo de várias décadas) são distintos daqueles aspectos do sistema que são suscetíveis a flutuações significativas ao longo de alguns anos. Portanto, servem como principais estímulos à mudança de política (Sabatier, 1988) e, conseqüentemente, da informação técnica que permeia um Regime de Informação com influência na política pública objetivada. Nessa linha de raciocínio, tem-se o processo de construção das informações técnicas estáveis em oposição às mais dinâmicas, nos subsistemas de Coalizão de Defesa.

Variáveis usadas para descrever a estrutura de uma ‘situação de ação’, conceito analítico que permite isolar a estrutura imediata que afeta um processo de interesse com o propósito de explicar regularidades nas ações e resultados humanos e potencialmente reformá-los, são informações técnicas disponíveis aos participantes

sobre a estrutura da situação de ação e a forma como os atores adquirem, processam, retêm e usam contingências de conhecimento (Sabatier, 2007).

Ao se considerar a **informação técnica** que integra a ação de Coalizão de Defesa em determinado Regime de Informação, os participantes valorizam quais recursos e crenças eles têm; quais são suas capacidades de processamento de informações; e quais mecanismos internos eles usam para decidir sobre as estratégias informacionais (Sabatier, 2007, grifo nosso). Dessa forma, segue-se para as ponderações sobre as pessoas pretas e pardas brasileiras, durante a pandemia, e as Coalizões de Defesa.

2.1 Pessoas pretas e pardas em um Brasil pandêmico

O tema da discriminação racial e seus desdobramentos integra o Regime de Informação do governo brasileiro, na pandemia, no período de março de 2019 até novembro de 2020, e foi evidenciado em diversas situações e pesquisas governamentais e não governamentais.

A informação disseminada pelo governo brasileiro de que a população seria afetada em iguais condições pela contaminação do novo coronavírus, não se sustentou. Logo no primeiro momento ocorreu um descompasso entre fontes oficiais e fontes locais, em razão dos dados sobre os indicadores apresentados, da evolução da doença, divulgados através de órgãos oficiais e de instituições da sociedade civil.

Segundo o artigo “Pandemia e aspectos disfuncionais do regime de informação hegemônico”, desenvolvido por Encarnação, Schneider e Bezerra (2021), os erros de planejamento no processo informacional propiciaram o avanço da “infodemia”, dificultando práticas responsáveis no combate à vulnerabilidade das condições de vida.

Olhando para o passado com atenção, e com o conhecimento das relações entre regimes de informação e tomada de decisões, talvez tenhamos a chance de

compreender melhor o processo histórico de difusão da mentira e solapamento da evidência científica que nos fizeram, como sociedade, tomar as decisões erradas que nos trazem ao momento atual da pandemia. Ao localizar condicionamentos que nos predisuseram à mentira, possibilitamos que a consciência das falhas possa incrementar nossas probabilidades de acesso à verdade (Encarnação; Schneider; Bezerra, 2021, p. 108).

Portanto, a informação é o principal elemento no processo de decisão e gestão eficazes, garantidora da provisão para a criação de estratégias e a implementação de ações dentro de do Regime de Informação. Gonzáles de Gómez (2018, p. 71) assevera que a “[...] eficácia da informação como fator de transformações dependerá hoje não só de sua distribuição no espaço social, mas também de quais sejam os agentes coletivos possuidores do conhecimento e das tecnologias de informação”.

Nesse enquadramento, devido à urgência que a pandemia exigia de informações técnicas relevantes, associações como a Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) e organizações não governamentais (ONGs) populares, como a Redes da Maré⁸, congregaram esforços na execução de estudos na busca de informações sobre o avanço da Covid-19 nas comunidades e favelas do Rio de Janeiro. Tanto a associação, como a Coalizão de Defesa objetivavam entender a situação dos vulneráveis sujeitos a condições sub-humanas.

Por essas razões, observam-se fatos históricos, sociais, políticos, jurídicos e econômicos que precederam a etapa do pós-escravidão, fundamentais para o debate e combate ao avanço da pandemia no Brasil.

Para o filósofo e jurista Silvio Almeida (2018), essas questões perpassam pela própria estrutura social, onde o racismo cultural é apresentado de modo “normal” na constituição das relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares.

⁸ Redes da Maré é uma instituição da sociedade civil que produz conhecimento, projetos e ações para garantir políticas públicas.

Assim, detêm o poder os grupos que exercem o domínio sobre a organização política e econômica da sociedade. Entretanto, a manutenção deste poder adquirido depende da capacidade do grupo dominante de institucionalizar seus interesses, impondo a toda sociedade regras, padrões de conduta e modos de racionalidade que tornam “normal” e “natural” o seu domínio (Almeida, 2018, p. 31).

A escravidão no Brasil aconteceu com o objetivo do crescimento econômico e social, contudo o que se constatou foi trabalho forçado e intensa violência. As terras concentradas e o poder dos senhores de engenho ditavam o futuro de propriedades, terras e negros escravizados sem considerar questão humanitária alguma. Apesar do advento da Lei Áurea em 1888 (Brasil, 1888), após longas lutas contra a organização econômica existente, seus impactos repercutem na sociedade brasileira permeados pelas condições sociais e econômicas da população de pessoas pretas e pardas brasileiras.

A abolição⁹ da escravatura ocorreu considerando o momento histórico e político do país e atendendo as necessidades econômicas da época, sem a pretensão de eliminar as diversas formas de desigualdade social. Com a procrastinação da reforma agrária, a grande maioria dos 700 mil libertos, a partir de 1888, não teve acesso à terra, sendo forçados a sujeitarem-se a baixos salários oferecidos pelos grandes proprietários.

Uma nova configuração das relações de trabalho emergiu devido a interesses políticos e econômicos, com o fim da escravidão. Denominado trabalho assalariado, este exigiu uma força de labor qualificada para o desenvolvimento da indústria que surgia. Imigrantes europeus foram solicitados ao trabalho remunerado, enquanto negros e negras, elevados ao status de cidadãos, continuaram recebendo tratamentos hostis, sem que lhes fosse conferido nenhuma medida indenizatória.

9 Destaca-se que atualmente a noção de abolição é questionada no Brasil devido a condições degradantes de trabalho, jornadas exaustivas, servidão por dívida e trabalho forçado, análogas ao trabalho escravo.

Fato esse que impossibilitava a superação de suas condições precárias de vida, resultando em generalização do trabalho livre, na qual a existência da divisão racial do trabalho desqualificava as pessoas pretas e pardas brasileiras, designadas a exercer trabalhos braçais e desvalorizadas socialmente.

Na obra *O Cortiço*¹⁰, o romancista brasileiro retrata o drama da transição do trabalho escravo para o trabalho livre.

E aquilo se foi constituindo numa grande lavanderia, agitada e barulhenta. Com as suas cercas de varas, as suas hortaliças verdejantes e os seus jardinzinhos de três e quatro palmas, que apareciam como manchas alegres por entre a negrura das limosas tinas transbordantes e o revérbero das claras barracas de algodão cru, armadas sobre os lustrosos bancos de lavar. E os gotejantes jiraus, cobertos de roupa molhada, cintilavam ao sol, que nem lagos de metal branco. E naquela terra encharcada e fumegante, naquela umidade quente e lodosa, começou a minhocar, a esfervilhar, a crescer, um mundo, uma coisa viva, uma geração que parecia brotar espontânea, ali mesmo, daquele lameiro, e multiplica-se como larvas no esterco. (Azevedo, 1997, p. 15).

Portanto, em uma realidade concreta, a pandemia da Covid-19 evoca a historicidade brasileira, onde, após 300 anos de escravidão, a população de pessoas pretas e pardas brasileiras se insere nos nichos de classe vulnerável, os quais o retrato da estrutura social está estampada nos dados referente à economia e ao mercado de trabalho; padrão de vida e distribuição de rendimentos; educação, habitação e saúde ampliando a uma maior gama de indicadores com resultados por grupos populacionais específicos (IBGE, 2000).

O atraso nas reformas políticas, na educação e na consciência do senso comum desmistifica o controle social dos Órgãos Oficiais, em se tratando de população negra. Somente em 10 de abril de 2020, o Ministério da Saúde, a pedido da Sociedade Brasileira de Medicina de Família e Comunidade e da Coalizão Negra por Direitos, via

10 *O Cortiço* é um romance naturalista do brasileiro Aluísio Azevedo, publicado em 1890, dois anos após o advento da Lei Áurea, que retrata as condições de vida dos recém-libertos no Brasil.

Lei nº 12.527, de 18 de janeiro de 2011 (Brasil, 2011b), a Lei de Acesso à Informação, passou a informar os dados referentes à população preta e parda (Universidade Federal de Minas Gerais, 2020).

De acordo com os primeiros resultados que foram disponibilizados pela Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), em abril de 2020, quanto à saúde da população de pessoas pretas e pardas brasileiras, estes representavam 23,1% das pessoas internadas por Síndrome Respiratória Aguda Grave, mas correspondiam a 32,8% dos óbitos por Covid-19 (Dias, 2020).

Além de que, o Grupo Temático Racismo e Saúde da ABRASCO apontou na matéria “População negra e Covid-19: desigualdades sociais e raciais ainda mais expostas”, publicada em 31 de março de 2020, que os dados já indicavam a chegada do coronavírus nas periferias antes do que se pensava, fato que reforça a forte determinação social e racial nas questões relacionadas à saúde e às doenças nas sociedades (Martins, 2020).

Em 26 de maio de 2020, a ONG Redes da Maré divulgou dados e apontou indícios de subnotificação de infecções e mortes causadas pela Covid-19. Até 18 de maio de 2020, em uma região com mais de 140 mil moradores, foram registrados 193% a mais de doentes e 65% a mais de óbitos, do que a contagem oficial fornecida pela Prefeitura do Rio de Janeiro (Redes da Maré, 2020b).

Cabe ressaltar que na mesma segunda-feira, dia 18 de maio de 2020, através do Boletim Oficial de Saúde – RJ sobre o coronavírus, da Prefeitura do Estado, a Secretaria do Estado do Rio de Janeiro registrou 2.852 vítimas de Covid, onde no município do Rio de Janeiro constavam 1.960 óbitos, não compreendendo a divisão por bairros ou a delimitação das áreas das comunidades abrangidas (Rio de Janeiro, 2020).

A edição de julho do Boletim “De Olho no Corona”, que divulga as taxas de prevalência e mortalidade na favela da Maré, no Complexo do Alemão e na favela da

Rocinha, constatou a subnotificação da infecção pela doença e dos óbitos de Covid-19 em razão da ausência de endereços formais e da omissão de informação e controle da Prefeitura do Rio de Janeiro (Redes da Maré, 2020a).

A ONG, através do Boletim diário, exemplificava alguns dados informados: o Rio de Janeiro teve até 27 de julho de 2020, o total de 70.370 casos confirmados de Covid-19, enquanto na favela da Maré totalizou 425 casos. No Rio de Janeiro foram 8.053 óbitos confirmados até 27 de julho de 2020 por Covid-19, na favela da Maré, 86 casos novos de Covid-19. No Rio de Janeiro, entre 21 e 27 de julho de 2020, somaram-se 3.334, na favela da Maré, 19 casos. No Rio de Janeiro, na semana que antecedeu houve um aumento de 5%, enquanto na favela da Maré, um aumento de 4,7%. É válido informar que de cada 10 (dez) pessoas sintomáticas na favela da Maré, apenas 3 tiveram acesso a testagem (Redes da Maré, 2020a).

Cabe ressaltar que as emergências públicas previstas no Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011, que dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) e institui a Força Nacional do Sistema Único de Saúde (FN-SUS), consideram as situações de desastres eventos que configurem situação de emergência ou estado de calamidade pública, que coloquem em risco a saúde dos cidadãos por incapacidade ou insuficiência de atendimento, e que extrapolem a capacidade de resposta das direções estadual e municipal do Sistema Único de Saúde (SUS), visam o tratamento de respostas rápidas em busca de soluções assertivas (Brasil, 2011a).

Pela situação descrita das pessoas pretas e pardas brasileiras, dá-se seguimento para os resultados apresentados pelos participantes do Regime de Informação.

3 RESULTADOS

As Coalizões de Defesa demonstraram, via informes e boletins, que os resultados de suas pesquisas apontavam maiores danos à saúde e à condição socioeconômica das pessoas pretas e pardas brasileiras, em comparação com a população de pessoas brancas. Essas organizações, com seus estudos, exercem pressão sobre as políticas públicas brasileiras, informam a sociedade e influenciam o combate ao coronavírus na população mais vulnerável.

No concernente às medidas normativas adotadas pelo governo brasileiro, diante da necessidade de organização e acesso à informação, bem como aos documentos governamentais que tratam das propostas para conter a pandemia, o Portal da Câmara dos Deputados disponibiliza uma plataforma digital denominada “Combate ao Coronavírus”.

Destacam-se 11 leis e 1 (uma) emenda à Constituição contendo especificidades que podem ter alguma relevância para a população de pessoas pretas e pardas brasileiras (Quadro 1):

Quadro 1: Normativas relevantes para pessoas pretas e pardas brasileiras

Norma	Data	Descrição	Link
Lei nº 14.434	04/08/2022	Instituiu o piso salarial nacional do Enfermeiro, do Técnico de Enfermagem, do Auxiliar de Enfermagem e da Parteira.	https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14434.htm
Lei nº 14.357	01/06/2022	Abriu crédito extraordinário de R\$ 167,2 milhões para o Ministério da Cidadania distribuir cestas de alimentos à população quilombola.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14357.htm
Lei nº 14.342	18/05/2022	Tornou permanente o Auxílio Brasil de R\$ 400,00 por família.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Lei/L14342.htm
Lei nº 14.284	29/12/2021	Instituiu o Programa Auxílio Brasil, o Programa Alimenta Brasil e definiu metas para taxas de pobreza.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14284.htm
Lei nº 14.237	19/11/2021	Instituiu o auxílio-gás dos brasileiros	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14237.htm

COALIZÃO DE DEFESA E A SAÚDE DAS PESSOAS PRETAS E PARDAS NA PANDEMIA: O REGIME DE INFORMAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS BASEADAS EM EVIDÊNCIAS

Carla Maria Martellote Viola, Juliana Campos de Aguiar Mattos Ribeiro, Marco André Feldman Schneider

Norma	Data	Descrição	Link
Lei nº 14.172	10/06/2021	Garantiu o acesso à internet, com fins educacionais, aos alunos e professores da educação básica pública.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14172.htm
Emenda Constitucional nº 109	16/03/2021	Permitiu ao governo federal pagar, em 2021, um novo auxílio emergencial para a população vulnerável afetada pela pandemia, até o dia 8 de junho de 2022.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm
Lei nº 14.075	22/10/2020	Ampliou o uso da conta poupança social digital para recebimento de benefícios sociais do governo federal, entre eles o abono salarial anual e os saques do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14075.htm
Lei nº 14.024	09/07/2020	Suspendeu os pagamentos devidos pelos estudantes ao Fundo de Financiamento Estudantil (Fies) por 60 dias.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14024.htm
Lei nº 14.021	07/07/2020	Instituiu medidas para prevenir a disseminação da Covid-19 junto aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14021.htm
Lei nº 13.998	14/05/2020	Ampliou o alcance do auxílio emergencial de R\$ 600,00 durante a pandemia do novo coronavírus.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13998.htm
Lei nº 13.982	02/04/2020	Criou uma renda básica emergencial de R\$ 600,00 para os trabalhadores informais, autônomos e sem renda fixa, durante a crise provocada pela pandemia da Covid-19.	http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L13982.htm

Fonte: dados extraídos da plataforma digital “Combate ao Coronavírus”¹¹, da Câmara dos Deputados.

Percebe-se que no ano de 2023 não houve sanção de normativa no combate ao coronavírus e que, até o dia 19 de maio de 2023, as/os Deputadas/os apresentaram 2286 propostas à Câmara e o Poder Executivo enviou 111 propostas ao Congresso. Dessas, 131 proposições foram sancionadas, conforme a plataforma digital “Combate ao Coronavírus”, já mencionada. Dado o exposto, encaminha-se para as considerações finais.

¹¹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/infograficos-html5/procorona/>. Acesso em: 8 jun. 2022.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As diferenças sociais encontradas no Brasil fazem com que mais pessoas pretas e pardas brasileiras morram de COVID-19 do que as brancas. Vários fatores ajudam a explicar o fenômeno. Basicamente, todos são ligados à desigualdade que nivela a população de pessoas pretas e pardas brasileiras nas camadas mais baixas da pirâmide social e à lógica do racismo estrutural.

Ana Paula Nogueira Nunes (2022), integrante do projeto PET Conexão de Saberes, das comunidades quilombolas, pesquisadora de saúde da população de pessoas pretas e pardas brasileiras, em palestra ministrada em julho de 2022, no 8º Encontro Brasileiro de Bibliometria e Cientometria, ressaltou que as mulheres negras, como sua avó, têm dificuldades de serem diagnosticadas corretamente de uma doença, mesmo após buscar atendimento médico.

Constata-se que pessoas pretas e pardas brasileiras têm acesso mais precarizado aos sistemas de saúde, público e privado. Parte da mesma população também apresenta maior incidência de comorbidades, que potencializam a letalidade da Covid-19. A distribuição demográfica é outro fator de risco, à medida que parte considerável da população de pessoas pretas e pardas brasileiras se aglomera em residências exíguas, insalubres, nas periferias dos centros urbanos.

Percebe-se que as Coalizões de Defesa participam ativamente do Regime de Informação com informações técnicas relevantes e contundentes atualizadas, que influenciam eficazmente nas medidas governamentais e políticas públicas adotadas. A exemplo de tal assertiva, encontra-se a decisão proferida pela ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal Federal (STF), na sexta-feira, dia 27 de maio de 2022, que concedeu 10 (dez) dias para o presidente Jair Bolsonaro esclarecer quais são as políticas públicas adotadas pelo governo federal em relação à população de pessoas pretas e pardas

brasileiras. O pedido de esclarecimentos é resultante da ação protocolada na Corte por partidos políticos, a partir de provocação da Coalizão Negra por Direitos (Gomes, 2022).

Quanto à transparência e acesso às informações sobre as medidas governamentais, constata-se que a plataforma “Combate ao Coronavírus”, disponibilizada no Portal da Câmara dos Deputados, é um canal que pode ser consultado pela sociedade e pesquisadoras/es que desejem ou precisem de respostas advindas de fontes fidedignas e oficiais sobre as ações governamentais, pois em tempos de infodemia e desinformação, a pesquisa em sites institucionais é condição *sine qua non* para o acesso à informação legítima.

Destaca-se que, em junho de 2022, foi identificada uma política pública para grupos populacionais tradicionais e específicos – a população dos quilombos. Contudo, até o dia 19 de maio de 2023, não foram identificadas políticas públicas exclusivamente para as pessoas pretas e pardas brasileiras.

Este estudo, de forma alguma, pretende esgotar as ilações decorrentes das questões abordadas, mas, sim, apresentar uma contribuição para se pensar a Coalizão de Defesa, o Regime de Informação brasileiro e as políticas públicas para as pessoas pretas e pardas brasileiras, com vista à informação técnica como instrumento-chave para o combate à desigualdade socioeconômica encontrada na população brasileira, que impacta sua saúde e bem-estar.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Silvio Luiz. **O que é racismo estrutural?** Belo Horizonte: Letramento, 2018.

AZEVEDO, Aluísio. **O Cortiço**. 30. ed. São Paulo: Ática, 1997.

BATISTA, Amanda; ANTUNES, Bianca; FAVERET, Guilherme; PERES, Igor; MARCHESI, Janaina; CUNHA, João Pedro; DANTAS, Leila; BASTOS, Leonardo; CARRILHO, Luana;

AGUILAR, Soraida; BAIÃO, Fernanda; MAÇAIRA, Paula; HAMACHER, Silvio; BOZZA, Fernando. **Análise socioeconômica da taxa de letalidade da COVID-19 no Brasil**. Rio de Janeiro: Núcleo de Operações e Inteligência em Saúde (NOIS), 2020. (Nota Técnica, 11). Disponível em:

<https://drive.google.com/file/d/1tSU7mV4OPnLRFMMY47JIXZgzkklvkydO/view>.

Acesso em: 8 jun. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.616, de 17 de novembro de 2011**. Dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional - ESPIN e institui a Força Nacional do Sistema Único de Saúde - FN-SUS. Brasília, DF: Casa Civil, 2011a.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/decreto/d7616.htm. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888**. Declara extinta a escravidão no Brasil. Brasília, DF: Casa Civil, 1888. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm. Acesso em: 18 maio 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de janeiro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2011b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm.

Acesso em: 18 maio 2023.

DEPARTMENT OF GLOBAL COMMUNICATIONS. UN tackles 'infodemic' of misinformation and cybercrime in COVID-19 crisis. **United Nations**, [s. l.], Mar. 31st 2020. Disponível em: <https://www.un.org/en/un-coronavirus-communications-team/un-tackling-%E2%80%98infodemic%E2%80%99-misinformation-and-cybercrime-covid-19>.

Acesso em: 24 ago. 2022.

DIAS, Bruno César. Letalidade da Covid-19 na população negra pauta imprensa sobre raça e desigualdades. **ABRASCO**, Rio de Janeiro, 11 abr. 2020. Disponível em:

www.abrasco.org.br/site/noticias/saude-da-populacao/letalidade-da-covid-19-na-populacao-negra-pauta-debate-sobre-raca-e-desigualdade-social-na-imprensa/46775/. Acesso em: 8 jun. 2022.

DOMINGUES, Larissa. Infodemia: uma ameaça à saúde pública global durante e após a pandemia de Covid-19. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 12-17, 2021. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/2237>. Acesso em: 24 ago. 2021.

ENCARNAÇÃO, Flavio Lofêgo; SCHNEIDER, Marco André Feldman; BEZERRA, Arthur Coelho. Pandemia e aspectos disfuncionais do regime de informação hegemônico. **Informatio**, Montevideo, v. 26, n. 1, p. 104-122, 2021. Disponível em: <https://informatio.fic.edu.uy/index.php/informatio/article/download/311/351?inline=1>. Acesso em: 18 maio 2023.

GOMES, Beatriz. STF dá 10 dias para Bolsonaro explicar políticas voltadas à população negra. **UOL**, São Paulo, 30 maio 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/05/30/stf-rosa-weber-bolsonaro.htm>. Acesso em: 9 jun. 2022.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. Novos cenários políticos para a informação. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 31, n. 1, p. 27-40, 2002. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/975>. Acesso em: 9 jun. 2022.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. O papel do conhecimento e da informação nas formações políticas ocidentais. **Ciência da Informação**. Brasília, DF, v. 47, n. 1, p. 21-35, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/259>. Acesso em: 9 jun. 2022.

GONZÁLEZ DE GÓMEZ, Maria Nélide. As relações entre ciência, estado e sociedade: um domínio de visibilidade para as questões da informação. **Ciência da Informação**, Brasília, DF, v. 32, n. 1, p. 60-76, 2003. Disponível em: <https://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1020>. Acesso em: 9 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Trabalho: desocupação, renda, afastamentos, trabalho remoto e outros efeitos da pandemia no trabalho. **IBGE**, [s. l.], 2020. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/trabalho.php>. Acesso em: 7 jun. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **XI Recenseamento Geral do Brasil**: manual de delimitação dos setores de 2000. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

Disponível em:

https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/instrumentos_de_coleta/doc0210.pdf.

Acesso em: 21 abr. 2021.

JENKINS-SMITH, Hank C. Analytical debates and policy learning: analysis and change in the federal bureaucracy. **Policy Sciences**, [s. l.], v. 21, n. 2-3, p. 169-211, 1988.

Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/BF00136407>. Acesso em: 8 jun. 2022.

JENKINS-SMITH, Hank C.; NOHRSTEDT, Daniel; WEIBLE, Christopher M.; INGOLD, Karin. The advocacy coalition framework: Foundations, evolution, and ongoing research. In: SABATIER, Paul Armand; WEIBLE, Christopher M. (ed.). **Theories of the policy process**. 3. ed. Boulder, CO: Westview Press, 2014. cap. 6, p. 183-224.

MARTINS, Pedro. População negra e Covid-19: desigualdades sociais e raciais ainda mais expostas. **ABRASCO**, Rio de Janeiro, 31 mar. 2020. Disponível em:

<https://abrasco.org.br/populacao-negra-e-covid-19-desigualdades-sociais-e-raciais-ainda-mais-expostas/>. Acesso em: 18 maio 2023.

NUNES, Ana Paula Nogueira. Perspectivas decoloniais nos estudos métricos de comunicação científica e Ciência Aberta. In: TERCEIRO DIA - 8º EBBC. Maceió: Encontro Brasileiro de Bibliometria e Cientometria, 2022. 1 vídeo (210 min). Publicado pelo canal PPGCI UFAL. Disponível em:

<https://www.youtube.com/watch?v=cPZp5kCvMIM&t=2122s>. Acesso em: 8 jun. 2022.

REDES DA MARÉ. A condição socioeconômica dos moradores da MARÉ com suspeita ou confirmação de Covid-19. **Boletim de Olho no Corona**, Rio de Janeiro, n. 7, 18 jun. 2020a. Disponível em:

<https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/06E07-BoletimDeOlho.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2022.

REDES DA MARÉ. Dados de COVID-19 na MARÉ. **Boletim De Olho no Corona**, Rio de Janeiro, n. 3, p. 5-8, 21 maio 2020b. Disponível em:

<https://www.redesdamare.org.br/media/downloads/arquivos/05E03-BoletimDeOlho.pdf>. Acesso em: 8 jun. 2022.

RIO DE JANEIRO (Estado). Secretaria de Saúde. Boletim coronavírus (18/05): 2.852 óbitos e 26.665 casos confirmados no RJ. **Boletim Diário**, Rio de Janeiro, 18 maio 2020. Disponível em: <https://saude.rj.gov.br/noticias/2020/05/boletim-coronavirus-1805-2-852-obitos-e-26-665-casos-confirmados-no-rj>. Acesso em: 7 jun. 2022.

ROTHKOPF. David J. When the buzz bites back. **The Washington Post**, United States, May 11st, 2003. Disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/2003/05/11/when-the-buzz-bites-back/bc8cd84f-cab6-4648-bf58-0277261af6cd/>. Acesso em: 24 ago. 2022.

SABATIER, Paul Armand. An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. **Policy Sciences**, [s. l.], v. 21, n. 2-3, p. 129-168, 1988. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4532139>. Acesso em: 24 ago. 2022.


SABATIER, Paul Armand. The need for better theories. *In*: SABATIER, Paul Armand. (ed.). **Theories of the policy process**. Boulder, CO: Westview Press, 2007. part 1, cap. 1, p. 3-17.

SABATIER, Paul Armand; JENKINS-SMITH, Hank C. **Policy change and learning: an advocacy coalition approach**. Boulder, CO: Westview Press, 1993.

SABATIER, Paul Armand; WEIBLE, Christopher M. The advocacy coalition framework. *In*: SABATIER, Paul Armand. (ed.). **Theories of the policy process**. Boulder, CO: Westview Press, 2007. part 3, cap. 7, p. 189-220.

SARACEVIC, Tefko. Ciência da informação: origem, evolução e relações. **Perspectiva da Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, 1996.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Faculdade de Medicina. População negra é mais vulnerável ao novo coronavírus. **Faculdade de Medicina**, Belo Horizonte, 7 maio 2020. Disponível em: <https://www.medicina.ufmg.br/populacao-negra-e-mais-vulneravel-ao-novo-coronavirus/>. Acesso em: 15 maio 2020.

Copyright: Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0
Internacional. 



 tpbci@ancib.org

 [@anciboficial](https://www.instagram.com/anciboficial)

 [@ancib_brasil](https://twitter.com/ancib_brasil)