



EDITORIAL EDITORIAL

Brasil-Itália sobre a Covid-19: das questões passadas e presentes aos desafios futuros

Brasil-Italia sobre el covid-19: de las cuestiones pasadas y presentes a los desafíos futuros

Brazil-Italy on Covid-19: from past and present questions to future challenges

■ Ilma Rezende

e-mail: irezendesoares@gmail.com

■ Roberto Nania

e-mail: roberto.nania@uniroma1.it

Este volume de **METAXY** apresenta os resultados de uma profícua relação colaborativa, de cunho interdisciplinar, entre a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e a Sapienza Università di Roma em 2018, iniciada com a atuação da professora Ilma Rezende Soares como pesquisadora visitante no Departamento de Ciência Política da Sapienza e dos contatos mantidos nesse período com o professor Roberto Nania e fruto do Acordo firmado entre o grupo do Departamento de Ciência Política da Sapienza, sob a coordenação do professor Roberto Nania e a cátedra de direito público (professores Maria Grazia Rodomonte, Paolo Mezzanotte e Ludovica Durst); o grupo da Escola de Serviço Social/UFRJ, através da prof^a. Ilma Rezende Soares (coordenadora), prof^a Ludmila Fontenele Cavalcanti e prof. Erimaldo Matias Nicácio; e o grupo do Núcleo de Políticas Públicas em Direitos Humanos Suely de Souza Almeida, NEPP-DH/UFRJ, através da prof^a Maria Celeste Simões Marques e do prof. Pedro Claudio Cunha Bocayuva Cunha.

No bojo da proposta de Acordo se seguiu um convite, por parte do Programa de Pós-graduação da ESS/UFRJ, aos professores de Sapienza para participarem de um encontro ítalo-brasileiro a fim de discutir direitos fundamentais, cidadania e saúde, realizado em 30 de agosto de 2018. Por ocasião desse encontro, Nania, Rodomonte e Durst apresentaram trabalhos, assim como Ilma Soares, Maria Celeste Marques, Pedro Cunha, Ludmila Cavalcanti, Erimaldo Nicácio e também o prof. Pedro Gabriel Godinho Delgado (IPUB/UFRJ) que foi convidado a se juntar ao grupo brasileiro. Nessa oportunidade, as cláusulas do acordo de cooperação científica, foram elaboradas em conjunto e posteriormente assinadas pelos reitores de ambas as universidades – Nania (Sapienza) Rezende Soares (ESS/UFRJ), e Marques (NEPP-DH/UFRJ) ficaram como os responsáveis. Posteriormente, Rodomonte assumiu a responsabilidade de coordenar, como referente científico, o grupo de pesquisa pelo lado da Sapienza.

Nesse acordo, entre as várias formas de implementação da cooperação entre as universidades, foi prevista a publicação de pesquisas sobre temas de interesse comum. É nesse contexto de implementação da cooperação entre a UFRJ e La Sapienza di Roma que se insere a presente publicação na Revista Acadêmica Metaxy do Programa de Pós-graduação

Editorial *Editorial*

do NEPP-DH/UFRJ. Frente a pandemia de Covid-19, que afetou dramaticamente tanto o Brasil quanto a Itália, foi quase inevitável que o tema fosse escolhido para esta publicação.

Inicialmente, o tema foi discutido, a partir de uma abordagem comparativa, no segundo seminário ocorrido a partir do Acordo, A Crise Sanitária entre Princípios Regulatórios e Decisões Políticas: Experiências entre Itália e Brasil em Comparação, realizado no Departamento de Ciência Política da Sapienza em 22 de setembro de 2022. O seminário contou com a participação de Rezende Soares representando o grupo brasileiro de pesquisa, o que possibilitou uma comparação aprofundada entre as experiências dos dois países, a relação entre os métodos de combate à pandemia e seus impactos nas estruturas democráticas e na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Para a grande maioria das pessoas, discutir a pandemia de covid-19 em 2024 talvez pareça fora de contexto: estamos hoje livres da obrigação do uso das máscaras e da vacinação – as vacinas sobram, estando facilmente disponíveis a todos em unidades de saúde. O fim da pandemia, entretanto, só foi decretado em 5 de maio de 2023. Na ocasião, todavia, o diretor-geral da Organização Mundial da Saúde (OMS), Tedros Adhanom alertava sobre a continuidade da gravidade da doença:

Na semana passada [*em abril de 2023*], a COVID-19 tirou uma vida a cada três minutos – e isso é apenas as mortes que conhecemos¹.

Logo, em 5 de maio de 2024 completamos *apenas* um ano sem pandemia. A profundidade da tragédia que suscitou questões de natureza conjuntural relativas a procedimentos de governos e estruturais remetendo a questões de Estado sinalizou o despreparo, em termos mundiais, dos países que formam a comunidade internacional para lidar com futuras emergências sanitárias. Como disse o diretor-geral da Organização Pan-americana de Saúde (Opas), Jarbas Barbosa, “[n]inguém estava preparado”.

O registro oficial de mortes por covid-19 em todo o mundo, feito pela OMS, é de 7 milhões. Porém, o próprio diretor da entidade disse, ainda em 2023: “mas nós sabemos que esse número é bem maior e chega pelo menos a 20 milhões de óbitos”. No Brasil, até 28 de março de 2023 perdemos 700 mil vidas; até agosto de 2024, foram cerca de mais 5 mil vidas perdidas. A Itália foi o primeiro país europeu e o segundo no mundo – depois da China – a declarar emergência diante da covid-19. De fevereiro de 2020 até agora, o país, com população de 59 milhões, registra mais de 190 mil mortes pela doença. No Brasil, o dia 8 de abril de 2021, que contabilizou 4.249 mortes por covid-19 em um único dia, é eloquente sobre a tragédia vivida pelos brasileiros.

Brasil e Itália tem números relativos de mortes muito semelhantes: por aqui, morremos 325,3 a cada 100 mil; no país europeu foram 320,5 por 100 mil²

¹ NAÇÕES UNIDAS BRASIL. Chefe da Organização Mundial da Saúde declara o fim da COVID-19 como uma emergência de saúde global. *Nações Unidas Brasil*, Notícias, 5 maio 2023. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/230307-chefe-da-organizacao-mundial-da-saude-declara-o-fim-da-covid-19-como-uma-emergencia-de-saude>

² MONTERASTELLI, Alessandra. A Itália quer reparação pelos mortos na pandemia: Parentes de vítimas se organizam para questionar ações do governo durante crise sanitária – de maus protocolos nos hospitais a reabertura precoce que espalhou o vírus para regiões mais vulneráveis. O que sua luta tem a ensinar ao Brasil? *Outra Saúde*, Saúde Global, 13 abr. 2023. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasaude/a-italia-quer-reparacao-pelos-mortos-na-pandemia/>

Basta consultar alguns dados e informações para constatar a seriedade do que representou a pandemia de covid-19 e as responsabilidades futuras que ela legou à comunidade internacional e a cada país/Estado nacional. A seguir, três recentes informações sobre esse legado no Brasil não deixam dúvidas sobre a vigilância que a questão exige.

Primeira informação: até 20 de maio de 2024, a covid-19 matou 3.567 pessoas no Brasil, número maior que o de mortes por dengue 2.899 no mesmo período. A epidemia de dengue ocupou manchetes e noticiários entre 2023 e 2024 como a grande preocupação de saúde pública no país.

‘É como se um avião caísse toda semana’. Essa é a comparação feita pelo médico Renato Kfoury, vice-presidente da Sociedade Brasileira de Imunizações (SBIIm), para lembrar que a covid-19 ainda causa cerca de 200 mortes no Brasil a cada sete dias³.

Em 2024, até 3 de fevereiro foram registradas 963 mortes – 31 por dia em janeiro (dados do Ministério da Saúde) –, contra um total de 75 mortes por dengue até 12 de fevereiro.

A secretária de Vigilância em Saúde e Ambiente, Ethel Maciel, reforça que mesmo com o indicativo da redução de casos e óbitos, a covid-19 continua sendo uma pandemia grave e todos precisam manter os cuidados. “Desde o início do ano estamos vendo a gravidade da dengue no Brasil, mas ainda temos quatro vezes mais pessoas morrendo por Covid do que por dengue no país”⁴.

Na Semana Epidemiológica 11, de 10 a 16 de março [de 2024], foram notificados 48.038 novos casos e 262 óbitos [o que dá uma média de 37,4 casos por dia]⁵.

Comparando com os dados compilados pela Organização Mundial da Saúde (OMS), o Brasil [em janeiro de 2024] foi o segundo país com mais mortes por covid-19 no mundo no período [769 brasileiros morreram], atrás apenas dos Estados Unidos e seguido da Itália, que teve 550 registros. Além disso, foram mais de 127 mil casos confirmados pelo país – ou cerca de 35 mil por semana⁶.

A Covid ainda mata três crianças, em média, a cada quatro dias no Brasil, os dados são do boletim Observa-Infância da Fiocruz, com base nas primeiras nove semanas de 2024⁷.

³ BBC NEWS BRASIL. O que muda na campanha de vacinação contra covid-19, doença que já matou 3,5 mil brasileiros em 2024. *BBC News Brasil*, Artigos, 31 maio 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c722e61njr10>

⁴ BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Brasil apresenta queda em casos e óbitos por Covid-19: Dados da Semana Epidemiológica 11, período de 10 de março a 16 de março, mostram redução na taxa de testes positivados pelo vírus. *Ministério da Saúde*, Notícias, 22 mar. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/marco/brasil-apresenta-queda-em-casos-e-obitos-por-covid-19>

⁵ *Idem*.

⁶ MENDES, Vinicius. Covid-19 ainda é causa de apreensão no Brasil: Atrás apenas das 6.800 nos EUA, Brasil é segundo país com mais mortes por covid-19 em 2024, quatro anos após a eclosão da doença no país. Fatores são diversos, indo do novo comportamento do vírus às fake news. *DW Brasil*, Saúde, Brasil, 26 fev. 2024. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/covid-19-ainda-é-causa-de-apreensão-no-brasil/a-68380068>

⁷ COLLUCCI, Cláudia; CASTRO, Danielle. Covid ainda mata três crianças, em média, a cada quatro dias no Brasil: Decreto de pandemia completa quatro anos; vacinação infantil ainda não bate metas. *Folha de S.Paulo*, Saúde, 10 mar. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2024/03/covid-ainda-mata-tres-criancas-em-media-a-cada-quatro-dias-no-brasil.shtml>

Editorial Editorial

Segunda informação: há três anos, em 31 de maio de 2021, os 194 membros da OMS, reunidos na Assembleia Mundial da Saúde, adotaram a decisão de *debater um novo tratado internacional sobre pandemias*. Na Sessão Especial da Assembleia Mundial da Saúde (MAS), entre 29 de novembro e 1º de dezembro de 2021, foi criado o Grupo de Negociação Intergovernamental (INB), para *elaborar e negociar um instrumento internacional sobre prevenção, prontidão e resposta a pandemias*.

Uma convenção, acordo ou outro instrumento internacional é *juridicamente vinculativo* à luz do direito internacional. No âmbito da OMS, permitirá aos países de todo o mundo reforçarem as capacidades nacionais, regionais e mundiais, bem como a resiliência a futuras pandemias. O INB espera que tal instrumento privilegie e contribua para, entre outros fins: a detecção precoce e a prevenção de pandemias; e a resiliência e resposta a futuras pandemias, em especial garantindo o acesso universal e equitativo a soluções médicas, como vacinas, medicamentos e meios de diagnóstico⁸.

Após três anos de negociações, a reunião da AMS de 2024, realizada entre 27 de maio e 10 de junho, terminou sem concluir as negociações para elaborar esse acordo mundial sobre pandemias, sendo seu término prorrogado para meados de 2025. Ainda durante a reunião, “o órgão acordou também modificar o quadro internacional de normas sanitárias vinculantes para uma definição de ‘emergência pandêmica’, que exigirá dos Estados-membros uma ação coordenada ‘rápida’”⁹.

Terceira informação: o relatório anual *Estatísticas mundiais de saúde*¹⁰, divulgado pela OMS em 24 de maio de 2024, revelou: em apenas dois anos, a pandemia eliminou quase uma década de progresso na melhoria da expectativa de vida. Entre 2019 e 2021, a expectativa de vida global caiu 1,8 ano, indo para 71,4 anos (voltando ao nível de 2012). Da mesma forma, a expectativa de vida saudável global caiu 1,5 ano, indo para 61,9 anos em 2021 (também voltando ao nível de 2012).

Além disso, a pandemia reverteu a tendência de aumento constante na expectativa de vida ao nascer e na expectativa de vida saudável ao nascer. A região das Américas e o Sudeste Asiático foram os mais atingidos, com a expectativa de vida caindo aproximadamente 3 anos e a expectativa de vida saudável 2,5 anos entre 2019 e 2021¹¹. Segue um trecho da fala de Tedros Adhanom Ghebreyesus:

“(…) Em apenas dois anos, a pandemia de COVID-19 apagou uma década de ganhos na expectativa de vida. É por isso que o novo Acordo de Pandemia é tão importante, não apenas para fortalecer a segurança global em saúde, mas para proteger os investimentos de longo prazo em saúde e promover a equidade dentro dos países e entre eles”¹².

⁸ Conselho da União Europeia (Consilium, 24 de abril de 2024).

⁹ AFP. Países da OMS prorrogam prazo para tratado sobre pandemias: Países-membros terão mais um ano para elaborar acordo de prevenção contra futuras pandemias. *Folha de S.Paulo*, Saúde, 3 jun. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/eqilibrioesaude/2024/06/paises-da-oms-prorrogam-prazo-para-tratado-sobre-pandemias.shtml>

¹⁰ WHO. *World health statistics 2024: Monitoring health for the SDGs, Sustainable Development Goals*. WHO, 2024. Disponível em: <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/376869/9789240094703-eng.pdf?sequence=1>

¹¹ OPAS. COVID-19 eliminou uma década de progresso na expectativa de vida global. *Opas, Notícias*, 24 maio 2024. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/24-5-2024-covid-19-eliminou-uma-decada-progresso-na-expectativa-vida-global>

¹² *Idem*.

Para além do caráter representativo da seriedade da pandemia e do alerta que ela sinaliza, a emergência sanitária trouxe consigo elementos positivos, como avanços na investigação científica que se estenderão por campos muito além do estudo específico sobre o vírus Sars-COV-2, como mostram estudos recentes sobre a possibilidade de utilização da tecnologia do mRNA mensageiro no tratamento de doenças como gripe, herpes e câncer.

Apesar de o RNA mensageiro ter sido descoberto nos anos 1960, foi em meio à pandemia e à urgência de se produzir em tempo recorde uma vacina que os estudos avançaram e potencializaram a capacidade de resposta contida em tal tecnologia – a exemplo da agilidade na produção, fator estratégico quando se trata de surtos e epidemias, situações com as quais o mundo tem se deparado cada vez mais no século XXI.

A pandemia de covid-19 foi a sexta vez na história que a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) foi declarada.

A ESPII é considerada, nos termos do Regulamento Sanitário Internacional (RSI), “um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata”¹³.

As outras ocasiões, todas no século XXI, foram:

- 25 de abril de 2009: pandemia de H1N1
- 5 de maio de 2014: disseminação internacional de poliovírus
- 8 agosto de 2014: surto de Ebola na África Ocidental
- 1 de fevereiro de 2016: vírus zika e aumento de casos de microcefalia e outras malformações congênitas
- 18 maio de 2018: surto de ebola na República Democrática do Congo¹⁴.

O campo da saúde, pela particularidade de conter em si as questões relativas ao direito fundamental originário de todos os outros, o *direito à vida*, tem como característica o fato de estabelecer, a partir de suas demandas, a relação inevitável com os campos da política e do conhecimento, como demonstrado de formas diversas no contexto da pandemia. O poder contaminador e a letalidade do novo tipo de coronavírus, exigindo para a sua contenção que fossem decretadas medidas de isolamento, determinou uma dinâmica que envolveu questões, princípios e valores em complexidade e consequências com as quais continuamos e continuaremos a ter que lidar mesmo após a decretação do fim da pandemia pela OMS.

A intensidade da tragédia cotidiana que a pandemia impôs envolveu o mundo em questões que, embora vividas por cada povo a partir de suas especificidades políticas, econômicas e socioculturais, guardaram traços comuns, como a natureza dos temas tocados à medida que a pandemia exigia – indiferentemente a fronteiras geopolíticas –

¹³ OPAS. Histórico da pandemia de COVID-19. Opas, s.d. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>

¹⁴ *Idem*.

Editorial *Editorial*

medidas em termos de segurança sanitária que pudessem fazer frente à tênue fronteira que então se estabelecera entre a vida e a morte. Com a premência colocada por tal contexto, a pandemia tocou as grandes questões que envolvem a dinâmica da vida nas sociedades contemporâneas, seus temas e valores mais caros: democracia, cidadania, direitos, deveres, liberdade, igualdade, ciência e conhecimento, vida, morte, dignidade da pessoa humana, pobreza, concentração de renda, capitalismo globalizado.

Não houve sequer um princípio e valor constantes nas cartas constitucionais do mundo democrático que não tenha sido ao mesmo tempo tocado e questionado pelo processo deflagrado a partir da experiência que a emergência sanitária impôs, fosse no âmbito da estrutura do Estado ou das estruturas de governo.

No caso do Estado democrático de direito no Brasil e na Itália, a emergência sanitária da covid-19 envolveu, de forma direta e interligada desde a primeira hora, três aspectos centrais ao processo democrático, aos quais Norberto Bobbio já chamara a atenção nos anos de 1980, em *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo* (1984). Ao refletir sobre as promessas não cumpridas do projeto político democrático, o autor pondera que esse projeto

foi idealizado para uma sociedade muito menos complexa que a de hoje. As promessas não foram cumpridas por causa de obstáculos que não estavam previstos ou que surgiram em decorrência das 'transformações' da sociedade civil (...) (Bobbio, 1984, p. 33).

O autor indica então, três desses obstáculos:

a) o desenvolvimento das sociedades levou a problemas cada vez mais complexos que exigem para sua solução *especialistas, pessoal especializado*, em conflito com a ideia originária da democracia grega de que *todos possam decidir a respeito de tudo*;

b) o processo de democratização, ampliando as possibilidades de participação política, impôs aos governos e, por consequência, à estrutura do Estado demandas que, para serem respondidas, exigiram a criação de serviços com um necessário aparato correlato e uma *inevitável burocratização* para gestão das respostas a tais demandas; e

c) o obstáculo anterior determinou inexoravelmente um desdobramento subproduto do processo de burocratização, a saber, a dificuldade de *responder com agilidade* ao número crescente e às naturezas diversas das demandas direcionadas ao Estado: "A quantidade e a rapidez destas demandas, no entanto, são de tal ordem que nenhum sistema político, por mais eficiente que seja, pode a elas responder adequadamente" (Bobbio, 1984, p. 36).

Desde a primeira hora em que a pandemia de covid-19 se apresentou como um problema mundial, o que se viu foi a solicitação de que *especialistas* de todo o planeta se debruçassem sobre a doença causada pelo vírus para dar respostas ao problema. Respostas essas que, uma vez que teriam de ser compulsórias, entrariam inevitavelmente em choque com as práticas democráticas a que estava acostumada a grande maioria das sociedades democráticas que compõem a comunidade internacional. Esse choque disse respeito desde ao questionamento a procedimentos básicos como o uso de máscaras até aos mais determinantes, como a adesão aos protocolos de vacinação. Nesse processo, discussões acaloradas, as mais diversas, envolviam a esmagadora maioria da *massa não especialista*

da sociedade, em uma dinâmica em que, por exemplo, valores como liberdade e seu consequente exercício do livre-arbítrio eram invocados de formas distintas e mesmo controversas em adesão ou não às medidas decretadas pelos protocolos sanitários. Em sequência, a exigência sanitária de que se seguisse tais protocolos imputou aos poderes públicos uma proporção de demandas sociais para os quais nenhuma *estrutura burocrática* (como o campo *stricto sensu* da saúde), de nenhum governo e Estado, estava preparada. Isso resultou, como se viu, na *falta de agilidade*, na *lentidão* das respostas em todos os níveis, com uma progressão de dor e sofrimento cujas marcas e imagens atravessarão gerações.

Por todas essas questões, a experiência da pandemia de covid-19 estará por talvez pelo menos mais uma década na ordem do dia, suscitando questões vêm gerando investigações, pesquisas, debates e questionamentos que seguem de perto a dinâmica cotidiana das nossas sociedades, ainda que para a grande maioria de nós elas possam parecer anacrônicas ou mesmo pareçam não mais existir. Elas existem, contudo, obrigatoriamente no campo da política, para aqueles que assumem a responsabilidade da função pública de representação política na condução de questões e resolução de problemas afeitos à vida em sociedade. Assim como no campo do conhecimento científico, com os inúmeros estudos e pesquisas que se desdobraram a partir da urgência do cuidado com a vida que a emergência sanitária determinou. Nesse campo, a relação entre ciência e política se desvelou de forma exemplar.

Os textos que apresentamos nessa publicação refletem essa dinâmica, seja em reflexões de caráter mais propriamente teórico no campo jurídico-político, que buscam pensar as consequências futuras das decisões que em caráter de urgência e emergência foram exigidas no tempo presente no curso da pandemia (como aquelas presentes nos textos de Nania, Rodomonte e Mezzanotte), seja em reflexões que, sem deixar, obviamente, de estarem ancoradas em pressupostos teóricos, surgem privilegiadamente no campo da empiria, do olhar e ação do pesquisador demandados pelas questões práticas que a realidade da pandemia suscitou (como nos textos de Ludovica Durst, Erimaldo Nicácio, Maria Celeste Simões Marques e Pedro Claudio Cunha Bocayuva Cunha e Ilma Rezende).

No que diz respeito à contribuição do grupo romano, as reflexões envolvem temas relativos às consequências sociopolíticas da pandemia, estando presentes nos seguintes artigos: “Após a emergência sanitária: Notas sobre o princípio da proteção da saúde e do meio ambiente como valor constitucionalmente prioritário”, de Roberto Nania; “Democracia e relações entre Parlamento e governo durante a pandemia na Itália: Notas introdutórias para uma reflexão”, de Maria Grazia Rodomonte; “Fragilidade e fragmentação do direito à saúde em tempos de pandemia”, de Ludovica Durst; e “Participação: Uma forma de compensar o ‘déficit democrático’ pós-pandemia? Uma introdução”, de Paolo Mezzanotte.

O volume conta, ainda, com uma entrevista com a Dra. Carla Collicelli, especialista em sociologia da saúde, ex-vice-diretora do Centro de Estudos de Investimentos Sociais (Censis)¹⁵ e responsável pelo objetivo 3 (Saúde e Bem-estar) da *Aliança Italiana para o*

¹⁵ Centro Studi Investimenti Sociali, no original. Ver: <https://www.censis.it>

Editorial *Editorial*

Desenvolvimento Sustentável (ASviS). Collicelli gentilmente se disponibilizou para avaliar a resiliência e a capacidade de recuperação do sistema de saúde após a pandemia, comentando também os recursos disponibilizados pelo Plano Nacional de Retomada e Resiliência (PNRR)¹⁶ italiano no quadro mais geral da relação entre comunicação, ciência e democracia e o paradigma *one-health/saúde única* (OMS/FAO, 2008) – “um mundo, uma saúde”, conceito proposto para demonstrar a inseparabilidade da saúde humana, animal e ambiental. A professora Collicelli ensina Comunicação em Ciências Biomédicas na Sapienza.

Na contribuição que abre a sequência de artigos dos professores da Sapienza, “Após a emergência sanitária: Notas sobre o princípio da proteção da saúde e do ambiente como valor constitucionalmente prioritário”, Nania destaca a gradação dos direitos fundamentais, mostrando que a pandemia de covid-19 evidenciou como as categorias do constitucionalismo, em particular as formas de convivência entre a pluralidade dos cidadãos e os direitos fundamentais, são submetidas a uma dura prova de resistência diante de novas situações de ameaça à segurança coletiva. Em contextos como esse, configura-se uma ordem de valores constitucionais em termos de prioridade da combinação entre saúde e ambiente, especialmente tendo em vista a necessária inovação do sistema de produção.

Em “Democracia e relações entre Parlamento e governo durante a pandemia na Itália: Notas introdutórias para uma reflexão”, Rodomonte concentra-se nas mudanças induzidas na forma de governo italiana pela crise gerada pela pandemia, discutindo sobretudo o recurso generalizado aos decretos do presidente do Conselho dos Ministros (dPCM)¹⁷ – sendo esse presidente o equivalente italiano ao primeiro-ministro – e aos decretos-lei, o que parece agravar a situação de marginalização do papel do Parlamento em benefício do Executivo e de seu chefe – e que, na verdade, já está em curso há algum tempo. A crise gerada pela pandemia insere-se em uma crise política e representativa que tem conduzido a uma progressiva redução da centralidade do papel parlamentar, que representa o traço típico da forma de governo concebida pela Assembleia Constituinte italiana na primeira metade do século XX. A autora propõe, assim, uma reflexão sobre as possibilidades de revigorar o Parlamento, se possível combinando as reformas com as alterações já introduzidas, relacionadas à redução do número de deputados.

Já em “Fragilidade e fragmentação do direito à saúde em tempos de pandemia”, Durst se debruça sobre os impactos sanitários, econômicos e sociais da pandemia sobre pessoas vulneráveis. O artigo examina aspectos da resposta dada pelo ordenamento jurídico italiano, especialmente o que diz respeito à proteção dos indivíduos vulneráveis e à garantia de seu acesso aos serviços de saúde, também à luz do cumprimento das garantias do próprio direito à saúde, que tem caráter constitucional, evitando assim tensões e a fragmentação da proteção causadas pela pandemia.

¹⁶ Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, no original.

¹⁷ Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri, no original.

Por fim, Mezzanotte, em “Participação: Uma forma de compensar o ‘déficit democrático’ pós-pandemia? Uma introdução”, discute a participação como instrumento de democracia e forma de legitimação do poder e da participação na atividade administrativa, de modo a compensar a falta de democracia, especialmente após os processos de centralização do poder provocados pela crise da pandemia.

Do grupo brasileiro, contamos com publicações de pesquisas dos profs. Pedro Cláudio Cunha Bocayuva Cunha, Maria Celeste Simões Marques, Erimaldo Nicácio e Ilma Soares.

O artigo de Nicácio, “A saúde mental dos estudantes universitários no contexto da pandemia de covid-19: O caso da UFRJ”, inscreve-se no campo de reflexão e atuação da saúde mental, que se evidenciou, pode-se arriscar a dizer, como um *sintoma* que, mesmo não sendo de natureza físico-clínica determinante de internações, tomou proporções mundiais. É o que mostra, por exemplo, o relatório Global Mind Project (2023), que estabelece o *ranking* dos países mais afetados nesse sentido, expondo as dimensões do problema. Em uma escala do melhor para o pior entre 71 países¹⁸, a Itália ocupa o 11o lugar, enquanto o Brasil aparece na 68ª posição.

O artigo traz resultados da pesquisa Incidências Sociais e Subjetivas da Pandemia de Covid-19 e da Quarentena na Vida dos Estudantes de Graduação da UFRJ, perguntando-se sobre questões como a natureza da mudança operada na vida desses alunos a partir da pandemia e como responderam à excepcionalidade da situação que viveram. O texto permite constatar a universalidade das dificuldades vivenciadas durante a pandemia, como aquelas enfrentadas pelos estudantes da UFRJ e as que Brooks levanta em texto publicado na revista *Lancet* sobre o assunto, fazendo uma reflexão importante a propósito da pergunta: “Estariamos, como afirmou Hoof (2020) diante de uma segunda pandemia, a de transtornos mentais?”. Nicácio trata, ainda, da questão da medicalização do sofrimento.

Cunha e Marques, em “A experiência da UFRJ junto ao Plano Estadual de Enfrentamento à Covid-19 nas Favelas do Rio de Janeiro”, tratam do referido Plano com a participação de universidades do Rio de Janeiro durante a pandemia em articulação com organizações comunitárias do Complexo do Alemão, do Complexo da Maré, da Cidade de Deus, da Rocinha e da Santa Marta. A inserção do Núcleo de Políticas Públicas e Direitos Humanos (NEPP-DH) se deu pelo trabalho já realizado no Centro de Referência de Mulheres da Maré – Carminha Rosa (CRMM-CR) e no Centro de Referência para as Mulheres Suely de Souza Almeida (CRM-SSA), à luz da proposta do *Alô Maré*, ação de extensão universitária comunicacional remota, realizada com apoio da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) da UFRJ.

¹⁸ “O documento foi elaborado a partir de enquetes feitas com 420 mil pessoas, em 71 países e em 13 idiomas, e usou um quociente de saúde mental que avalia capacidades cognitivas e emocionais, incluindo a habilidade de lidar com o estresse e de funcionar de forma produtiva”. CUPANI, Gabriela; AGÊNCIA EINSTEIN. Saúde mental dos brasileiros pós-pandemia é uma das piores do mundo: Um relatório internacional mostra que mais de um terço dos brasileiros está “angustiado”; os jovens com menos de 35 anos são os mais afetados. *CNN Brasil*, Saúde, 16 maio 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/saude-mental-dos-brasileiros-pos-pandemia-e-uma-das-piores-do-mundo/>

Editorial *Editorial*

O artigo de Rezende, “Representação política e soberania popular na pandemia de covid-19 no Brasil: Esboço para um estudo”, problematiza a relação entre soberania popular e representação política à luz da experiência da pandemia no Brasil, no contexto do Estado democrático de direito. Essa relação, própria de sociedades democráticas, se deu, durante a pandemia, em embate com o governo autoritário de então. O período surge como um laboratório privilegiado para estudos futuros do conceito de soberania popular, pois se observou um movimento da sociedade civil brasileira voltado para o autocuidado e envolvendo grupos populares organizados, grupos ligados a segmentos profissionais como saúde, educação, pesquisadores, entre outros atores.

Para finalizar, gostaríamos de agradecer a ambos os grupos, tanto os colegas italianos (Maria Grazia Rodomonte, Ludovica Durst e Paolo Mezzanotte da Sapienza) quanto os colegas brasileiros (Erimaldo Nicácio, Ludmila Fontenele, Pedro Gabriel Godinho, Maria Celeste Simões Marques e Pedro Claudio Cunha Bocayuva Cunha), pela gentileza que pautou sempre nossas relações e pela adesão às propostas de trabalho no âmbito de nossa cooperação permitindo-nos oferecer ao leitor uma visão geral das principais questões levantadas pelo advento da pandemia na Itália e no Brasil. Agradecemos particularmente por esta publicação à direção do NEPP-DH, na gestão de Marques, e aos professores e editores da Revista Metaxy do PPDH/NEPP-DH; por terem, em condições circunstanciais adversas, contribuído, com mobilização de recursos materiais e humanos, para a publicação e circulação dos textos aqui apresentados. Muito obrigada. Ludmila Fontenele e Pedro Gabriel Godinho, por razões alheias às suas vontades, não puderam participar desta publicação. Agradecemos em especial à Maria Grazia Rodomonte e Ludovica Durst, que viabilizaram a articulação com o grupo italiano para que pudéssemos chegar a termo nesta publicação.

Roberto Nania e Ilma Rezende

Editores convidados do dossiê especial e coordenadores do projeto de cooperação Brasil-Itália que resultou nesta publicação.

Ilma Rezende é Professora aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia (PPGS) da Universidade de São Paulo (USP).

Roberto Nania é Professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Sapienza de Roma (Itália).

Como citar:

REZENDE, Ilma; NANIA, Roberto. Brasil-Itália sobre a Covid-19: das questões passadas e presentes aos desafios futuros. *Revista Metaxy*, Rio de Janeiro, PPDH/NEPP-DH/UFRJ, v. 6, n. 6.1, p. 5-15, 2025. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/metaxy>