



COVID-19, VÍRUS DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

JOSÉ MARIA CARVALHO FERREIRA
(ORGANIZADOR)



CLÁSSICA
EDITORA



**COVID-19,
VÍRUS DAS
DESIGUALDADES
SOCIAIS**



COVID-19, VÍRUS DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

JOSÉ MARIA CARVALHO FERREIRA
(ORGANIZADOR)



CLÁSSICA
EDITORA



COVID-19, VÍRUS DAS DESIGUALDADES SOCIAIS

José Maria Carvalho Ferreira [Coordenação]

© **Clássica Editora, Abril 2024**

Rua do Comércio e Indústria 19

2625-437 Forte da Casa

Tel. 211 066 500 **Fax** 211 066 530

Internet classicaeditora.pt

Proibida a reprodução total ou parcial deste livro sem a
autorização expressa do editor.

Todos os direitos estão reservados por Clássica Editora.

Colaboração Editorial

Mónica Fraga (Socius)

Coordenação Editorial

João Costa

ISBN: 978-972-561-507-2

Depósito Legal nº xxxxxx/2024

Capa

Tiago Oliveira

Paginação

Ana Cristina

Impressão e Acabamento

Manuel Barbosa & Filhos, Lda.

ÍNDICE

Introdução	9
Conferência – Impacto do Covid 19 na América Latina. Desafios para o Futuro..... <i>Nancy Barra Gallardo</i>	31
OFICINA N.º 1 – Desassossegos e propostas para mundos menos desiguais – Coord. Igor Valentim	57
Capítulo 1 – Covid-19, o vírus para reduzir a participação e aumentar as desigualdades sociais nos espaços de deliberação pública: o caso do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS	57
<i>Cláucia Piccoli Faganello</i>	
Capítulo 2 – Responsabilidade Social Corporativa como preditora de Resiliência em resposta ao COVID-19 no setor de Turismo	69
<i>Lenise David da Silva, Luciana Davi Traverso, Eduardo Botti Abbade</i>	
OFICINA N.º 2 – Do desigual acesso à educação “visível ou presencial” – Coord. Isabel Castro	83
Capítulo 3 – O “Show da Vida”: Ensino Remoto Emergencial e Desigualdade Social nas Abordagens em Jornais Televisivos	83
<i>Clarisse Beatriz Nascimento Ventura</i>	
Capítulo 4 – Reflexões sobre o avanço da desigualdade social na educação: ecos da pandemia no ensino superior brasileiro	103
<i>Rodilon Teixeira, Rogério Goulart da Silva</i>	
Capítulo 5 – A merenda escolar nas escolas públicas durante a Covid-19: agravamento das desigualdades sociais no Brasil	121
<i>Janaina Carrasco Castilho, Maria Aparecida Cunha Malagrino Veiga</i>	

OFICINA N.º 3 – Pandemia e aumento das desigualdades no mercado de trabalho – Coord. Boguslaw Sardinha	129
Capítulo 6 – Conciliação da Tripla jornada a percepção do trabalhador-estudantes do Instituto Politécnico de Setúbal.....	129
<i>Beatriz Militão Marques, Boguslaw Maria Barszczak Sardinha, Raquel Ferreira Pereira</i>	
Capítulo 7 – O trabalho remoto no Estado de Minas Gerais e os seus impactos no turismo de negócios no contexto da pandemia	147
<i>Fernanda Teles da Silva Alves, Larissa Jorge Ferreira Torquato, Valéria dos Santos Araújo</i>	
OFICINA N.º 4 – A desigualdade tecnológica entre as PMEs e as grandes empresas – Coord. Maria do Rosário Justino e Joaquim Teixeira Quirós.....	165
Capítulo 8 – A Avaliação de Desempenho de Micro e Pequenas Empresas Brasileiras: uma pesquisa sobre os últimos 10 anos	165
<i>Fernanda Jacoud Oliveira, Joaquín Teixeira Quirós, Maria do Rosário Teixeira Justino</i>	
Capítulo 9 – O Impacto do Comércio Eletrónico nas Empresas em Portugal em Tempos de Covid-19	189
<i>Catarina Alexandra Ivo Francisco, Maria do Rosário Teixeira Fernandes Justino</i>	
Capítulo 10 – Fatores Determinantes que Influenciam a Gestão da Poupança das Famílias (em Portugal).....	199
<i>Anderson Bartolomeu, Ana Maria Quaresma</i>	
OFICINA N.º 5 – Pandemia, TICs e desigualdades sociais Coord. – Amílcar Gonçalves e José Maria Carvalho Ferreira	219
Capítulo 11 – TIC,s, Mundo do Trabalho e Desigualdades Sociais	219
<i>José Maria Carvalho Ferreira</i>	
Capítulo 12 – Polos Alimentares: O papel do comércio online de alimentos orgânicos em Porto Alegre durante a COVID-19	233
<i>Adriano Diego Klein, Glauco Schultz</i>	
Capítulo 13 – Tecnologias e Combate às Desigualdades	255
<i>Amílcar dos Santos Gonçalves</i>	

Capítulo 14 – Narrativa (auto)biográfica da educação em casa: (auto-hetero) ecoformação como uma possibilidade pedagógica em tempos de pandemia.....	275
<i>Gabriela de Moraes Damé, Fábio Machado Pinto</i>	
OFICINA N.º 6 – Bem estar no Trabalho, Comportamento de Cidadania Organizacional e Inteligência Emocional no contexto de pandemia do COVID-19 – Coord. Vania Estivaleta.	293
Capítulo 15 – Comportamentos de cidadania organizacional na pandemia da COVID-19: perspectiva de trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil	293
<i>Michel Barboza Malheiros, Tais de Andrade, Vanessa Piovesan Rossato, Roger da Silva Wegner, Vania de Fatima Barros Estivaleta</i>	
Capítulo 16 – Práticas de GRH e <i>Work Engagement</i> em teletrabalho: o papel mediador da confiança organizacional.....	315
<i>Joana Oliveira, Teresa Esteves</i>	
Capítulo 17 – A importância de dados epidemiológicos para a saúde do trabalhador.....	337
<i>Simone da Silva Castro, Luciana Davi Traverso</i>	
OFICINA N.º 7 – As regiões marginalizadas e as consequências da Pandemia – Coord. Bernadete Bittencourt.....	353
Capítulo 18 – Você realmente me enxerga? Internacionalidades entre a pandemia e a realidade brasileira	353
<i>Paulo de Tarso Xavier Sousa Junior, Alberto Manuel Quintana</i>	
Capítulo 19 – As políticas públicas e os efeitos do Covid-19 no Brasil: uma análise dos indicadores econômicos e sociais.....	363
<i>Luiz Paulo Fontes de Rezende, Luciana Maria Cordeiro, Vanessa Marzano Araújo, Tania Marta Fialho</i>	
Capítulo 20 – A Atuação do Governo Federal Brasileiro no Combate à Covid-19: Uma Análise pelo Modelo <i>Garbage Can</i>	383
<i>Felipe Martins Maia, Felipe Fróes Couto</i>	
Capítulo 21 – Análise dos gastos com Covid-19 no Brasil e na Macrorregião Norte de Minas Gerais.....	401
<i>Ana Cláudia Oliveira Ramos, Maria Alice Ferreira dos Santos, Maria Ivanilde Pereira Santos, Camila Lins Rodrigues, Brenda França de Melo, Vitória Milena Pego Carneiro, Tatiane Fróes Fernandes, Antônio Gonçalves Maciel</i>	

OFICINA N.º 8 – Desigualdade de género diante do Covid-19. Que Olhares? Quais perspectivas? – Coord. Rabah Benakouche e Simone Amorim.....	419
Capítulo 22 – Pandemia da COVID-19: entre o que foi vivido e o que foi narrado por mulheres cubanas dentro e fora da ilha.....	419
<i>María de los Ángeles Arias Guevara, Ania Pupo Vega</i>	
Capítulo 23 – Efeitos da Covid-19 no desenvolvimento escolar em Cuba e no Peru. Análise a partir da perspectiva interseccional	441
<i>Marybexy Calcerrada Gutiérrez, Nolibis Espinosa Cruz, Magdaloy Pena Gutiérrez</i>	
OFICINA N.º 9 – Impacto da pandemia no comportamento da sociedade relativamente ao consumo e gestão dos recursos numa perspectiva de economia circular/desenvolvimento sustentável – Coord. Ana Flipa Ferreira.....	459
Capítulo 24 – Eficiência fiscal e social do Estado de Minas Gerais: uma avaliação com base nas transferências de renda pós-pandemia do Covid-19.....	459
<i>Luciana Maria Costa Cordeiro, Júnia de Souza Silvia, Tânia Marta Maia Fialho, Wagner de Paula Santiago, Otávio Oliveira Silveira</i>	
Capítulo 25 – Comunidade que sustenta a Agricultura (CSA) – Organi- zação Comunitária que envolve confiança e solidariedade.....	487
<i>Luciano Ferreira Farias, Glauco Schult</i>	
Capítulo 26 – A construção social dos mercados dos produtos da socio- biodiversidade do Cerrado como estratégia de desenvolvimento social durante a pandemia de COVID-19.....	505
<i>Amanda Borges de Souza, Glauco Schultz</i>	
Capítulo 27 – O impacto da pandemia Covid-19 no setor das pescas, em Portugal	525
<i>Manuel Pacheco Coelho</i>	
Capítulo 28 – O Impacto do Teletrabalho no Ambiente. O antes e o depois da Pandemia do Covid	535
<i>Amparo Sereno</i>	
OFICINA N.º 10 – Agentes IA, as Interações e a Pandemia – Coord. Sandra Loureiro	559
Capítulo 29 – Inteligência Artificial no Mercado de Trabalho: oportuni- dades e desafios da transformação digital	559
<i>Mariana Berga Rodrigues, Sandra Maria Correia Loureiro</i>	

INTRODUÇÃO

A linha de investigação – “Desenvolvimento Sustentável, Terceiro Setor e Redes Sociais” – do SOCIUS/ISEG-Lisboa, após ter realizado a pesquisa, em Seminário Internacional “Contingências da Pandemia gerada pelo Covid-19 nas Sociedades Contemporâneas”, num esquema de online estrito, em conjunto com os parceiros do Brasil: FACE/UFG, UFSM e UFRJ, em 18, 19, 22, 23 Fevereiro 2021, conseguiu corporizar esse labor na edição da Clássica Editora de um livro em 1921.

Não obstante, pelas incidências e repercussões sociais, políticas, culturais e económicas foi sobejamente conhecida que essa edição não esgotava os dilemas em aberto pela pandemia gerada pelo Covid-19. Longe disso. A natureza e a gravidade das causas e feitos estavam longe de ser conhecidas nas suas múltiplas dimensões quantitativas e qualitativas. A emergência de soluções virtuais de superação do vírus não conhecidas pelos comportamentos clássicos da espécie humana relega esta para um patamar de inconsistência imunológica que não conhecia. Por outro lado, todas as relações intrapessoais, interpessoais, intragrupoais, intergrupoais, intra-organizacionais, inter-organizacionais, intra-sociais e intersociais sofreram abalos inimagináveis.

Daqui surgiram problematizações que levaram esta linha de investigação do SOCIUS a evoluir para novas problematizações teóricas e práticas geradas pelo Covid-19. Em função dessas exigências de aprofundamento foi resolvido organizar um Colóquio Internacional online subordinado ao tema “Covid-19, Vírus das Desigualdades Sociais”, em 8, 9 e 10 Novembro 2022, tendo como parceiros: Universidade Federal Fluminense (UFF), Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC – Brasil), Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ – Brasil), Universidade Federal de Santa Maria (UFSM – Brasil), ISCTE-IUL (Portugal), EsACT-IPB (Portugal) e ESCE-IPS (Portugal).

Das 10 oficinas que serviram de experimentação teórica e prática podemos extrair algumas ilações que nos ajudam sobremaneira a esboçar o conteúdo desta introdução. Por outro lado, devemos mencionar o excelente contributo da professora Nancy Barra Gallardo para a potenciação do Colóquio com base na conferência

pronunciada sobre o “Impacto do Covid 19 na América Latina. Desafios para o Futuro”. Nas várias óticas interpretativas que possamos olhar para esta conferência devemos, em qualquer circunstância, perceber as incidências da pandemia provocada pela pandemia do Covid-19 na zona geográfica da América Latina, com especial incidência na educação e meios digitais utilizados pelo comportamento humano.

Em segundo lugar importa destacar todas as emergências epidérmicas de efeitos colaterais de doenças desconhecidas que manifestamente decorriam da incapacidade imunológica do corpo humano e só ocorreram após o aparecimento da pandemia gerada pelo Covid-19. De qualquer modo, para a autora é indubitável que as desigualdades sociais emergiram na educação, saúde, no emprego, na economia em geral. A evolução para processos de digitalização comportamental, de certo modo, evitaram muitas situações negativas produzidas pelo Covid-19, sobretudo tendo presente as necessidades de confinamento e condicionamento pandémico.

Para além da conferência já referida foram criadas 10 oficinas com o intuito específico de elaboração de pesquisas e aprendizagens científicas reportadas às desigualdades sociais provocadas pelo Covid-19. Este desiderato teve consequências teóricas e práticas na Oficina Nº 1 subordinada à temática “desassossegos e propostas para mundo menos desiguais”, com coordenação de Igor Valentim.

Neste âmbito, o **Capítulo 1** – “Covid-19, o vírus para reduzir a participação e aumentar as desigualdades sociais nos espaços de deliberação pública: o caso do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS” da autoria de Cláucia Piccoli Faganello (PPGA/PUCRS) induz-nos a refletir de modo como o vírus Covid-19 afeta sobremaneira os espaços públicos tutelados pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS. Enquanto que inicialmente as reuniões deliberativas da CMDUA eram tomadas de modo clássico, a partir de Março de 2020 devido a problemas de higienização e confinamento provocados pelo Covid-19 as decisões são, maioritariamente, tomadas online com preponderância para a plataforma zoom. Daqui emergem soluções díspares que afetam sobremaneira os utilizadores da plataforma zoom, fazendo sobressair a ignorância ou incapacidade de utilização dessas ferramentas online, produzindo para o efeito uma série de desigualdades sociais. Para chegar a estas conclusões a autora utilizou o método de observação participante.

No que se refere ao **Capítulo 2** no contexto da Oficina Nº 1 – “Responsabilidade Social Corporativa como preditora de Resiliência em resposta ao COVID-19 no setor de Turismo” de autoria Lenise David da Silva, Luciana Davi Traverso, Eduardo Botti Abbade importa sobremaneira relevar o papel que estes autores atribuem aos aspetos nefastos da pandemia gerada pelo Covid-19, não esquecendo

porém como a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) foi fundamental e necessária para ultrapassar a crise provocada pelo Covid-19. Como estudo relevante este capítulo pretende contribuir para uma revisão da literatura relativa à Responsabilidade Social Corporativa, pois, embora este conceito ainda esteja evoluindo, enfatiza o “bem-estar social, ambiental e econômico”, sendo necessário abordar também a perspectiva da resiliência, em resposta à crise sanitária e econômica gerada como consequência da COVID-19. Para os devidos efeitos foi realizada uma pesquisa documental com dados cruzados para identificar as ações de RSC de destinos turísticos sob a perspectiva da resiliência que podem mitigar os impactos ocasionados pela COVID-19 nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Foram utilizados para a análise de dados cruzados documentos oficiais publicados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela World Travel Tourism Council (WTTC) em parceria com a empresa global de consultoria e marketing IFC. Como resultado desta pesquisa, identificou-se que o setor privado é essencial para a recuperação social, ambiental e econômica de uma nação, corroborando para a construção de um futuro mais resiliente, capaz de enfrentar as adversidades vindouras. Compreendeu-se, também, que o setor público tem papel crucial no monitoramento e orientação das iniciativas empresariais a fim de promover destinos turísticos mais resilientes.

O **Capítulo 3** – insere-se na temática da Oficina Nº 2 – “Do desigual acesso à educação “visível ou presencial” – Coordenada por Isabel Castro. Da autoria de Clarisse Beatriz Nascimento Ventura, o referido capítulo é subordinado ao tema “O Show da Vida”: Ensino Remoto Emergencial e Desigualdade Social nas Abordagens em Jornais Televisivos”. Em primeiro lugar este texto debruça-se sobre as distâncias sociais que pairam na sociedade brasileira, afetando sobretudo as classes sociais mais vulneráveis. Estas em face das contingências do Covid-19 e as medidas de isolamento social para conter a propagação do novo coronavírus (SARS-CoV-2) revelam impotentes para contrariar os malefícios da saúde que daí advém. Perante este quadro pandêmico o Ministério de Educação brasileiro em sintonia com as diretrizes Organização Mundial de Saúde, resolveu adotar o Ensino Remoto nas diferentes instituições de ensino. No fundo, esta esta pesquisa procura analisar o caráter emergencial do Ensino Remoto no Brasil, em função das desigualdades sociais e da restrição de acesso aos recursos que possibilitam o exercício das atividades *online*, bem como pretende compreender de que forma o jornal televisivo, *Fantástico: O Show da Vida*, a partir de um discurso meritocrático, constrói uma realidade formadora de discursos sobre a educação em período pandêmico.

Dando continuidade à análise da Oficina Nº 2, o **Capítulo 4** – “Reflexões sobre o avanço da desigualdade social na educação: ecos da pandemia no ensino

superior brasileiro” da autoria Rodilon Teixeira — PUC-Rio / IAG e Rogério Goulart da Silva — UFPR remete-nos para um problema vital da educação do ensino superior no Brasil, mas com evidências empíricas em todas as sociedades contemporâneas. As correlações entre o ensino virtual e o ensino clássico são cada vez mais elucidativos no que toca ao incremento das desigualdades sociais. Utilizou-se dados do Censo da educação superior 2019 realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Considerando as alterações entre 2003 e 2016, com a aprovação da lei de cotas, nomeadamente políticas inclusivas, possibilitou a inserção das classes populares nas instituições federais de ensino superior (IFES). No entanto, a maior proporção de vagas deu-se nas instituições privadas através do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Assim, das matrículas registradas em 2019, observou-se que 75,8% foram realizadas em instituições privadas e 24,2% nas públicas. Entre 2015 e 2020, o aumento de 315,2% nos cursos de Ensino à Distância (EaD), em comparação aos 11,9% dos cursos presenciais, no período da pandemia, criou um contexto favorável ao crescimento do EaD no ensino superior privado. Em comparação aos cursos presenciais, houve predomínio de matrículas de alunos oriundos das classes populares. Destas, destacam-se no EaD características prevalentes de 98% mulheres, com idade média de 31,6 anos, 35% brancas, e destes 83% concluíram o ensino médio em escola pública. Além disso, apesar do aumento quantitativo de matrículas, ocorreu considerável redução de docentes no ensino superior, evidenciando a precarização do trabalho com aumento de alunos por turma.

Ainda na Oficina Nº 2, o **Capítulo 5** – “A merenda escolar nas escolas públicas durante a Covid-19: agravamento das desigualdades sociais no Brasil” da autoria de Janaína Carrasco Castilho/Pontifícia Universidade Católica de Campinas; Maria Aparecida Cunha Malagrino Veiga/Pontifícia Universidade Católica de São Paulo demonstra como é que as medidas sanitárias do governo brasileiro afetaram sobremaneira a merenda nas escolas públicas aquando o surto pandémico do Covid-19 em Fevereiro de 2020. A partir dessa constatação, parte do governo brasileiro por meio da portaria 188 de 03 de fevereiro de 2020 e por iniciativa do ministro da saúde declarou Emergência de Saúde Pública Maior Nacional (ESPIN) como prevenção em consequência da Infecção Humana propagada pelo recém identificado vírus, Coronavírus (2019-nCoV) em curso.

Mas, mesmo com toda essa gravidade entre os dias 21 e 25 de fevereiro de 2020 aconteceu o Carnaval brasileiro nas grandes e pequenas cidades brasileiras, nas ruas, nos blocos carnavalescos e em salões com significativa circulação de pessoas. Por essa época as desinformações sobre o que viria a ser o surto eram tantas,

pois o governo brasileiro descumpria as principais normas sanitárias propostas pela OMS, ou seja, o uso de máscaras e o isolamento social necessários para conter o avanço do vírus, permanecendo a população sem amparo governamental. Com o crescimento da pandemia vários setores foram afetados, entretanto, esse estudo concentrou suas reflexões no Sistema Público de Educação brasileiro tendo por recorte de análise o ensino municipal no campo que aborda aos aspetos nutricionais e de alimentação para os alunos nas unidades escolares. A questão do isolamento no contexto da pandemia brasileira foi semelhante ao do cenário mundial, incluindo desinformação, “fakes”, descrédito, exageros e mortes. O sistema educacional brasileiro é responsável pela alimentação no cotidiano escolar de milhares de estudantes nas unidades escolares, sendo esta, considerada uma política social imprescindível para controlar a saúde pública.

Em relação à Oficina nº 3 – Pandemia e aumento das desigualdades no mercado de trabalho – com Coordenação de Boguslaw Sardinha, importa salientar o **Capítulo 6** – “Conciliação da Tripla jornada a percepção do trabalhador-estudante do Instituto Politécnico de Setúbal” – da autoria de Beatriz Militão Marques Instituto Politécnico de Setúbal; Boguslaw Maria Barszczak Sardinha – Instituto Politécnico de Setúbal; SOCIUS – Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações; Raquel Ferreira Pereira – Instituto Politécnico de Setúbal. Da análise proposta emerge as várias dimensões do indivíduo em constante mudança e de aprendizagem ao longo da vida no mercado de trabalho. Como pressupostos básicos destas ilações analíticas surgem as Práticas de Gestão dos Recursos Humanos e da Responsabilidade Social Corporativa. Por outro lado, o acelerado ritmo do quotidiano, a evolução pela igualdade de género e de oportunidades e o desenvolvimento de uma pandemia e das medidas de contingência associadas, influenciam a forma como os indivíduos sentem e gerem este conflito da conciliação, trazendo uma nova perspetiva sobre a problemática em estudo. No sentido amplo do termo para compreender a percepção dos trabalhadores-estudantes do Instituto Politécnico de Setúbal em relação à conciliação da jornada tripartida. Foi utilizada uma metodologia quantitativa com recurso a inquérito por questionário aplicado aos estudantes. Os dados apurados tiveram em conta o contexto pessoal, profissional e académico dos inquiridos, tendo os mesmos sido relacionados numa tentativa de apurar como as diferentes variáveis influenciam a conciliação da tripla jornada.

Ainda no âmbito da Oficina Nº 3, o **Capítulo 7** – “O trabalho remoto no Estado de Minas Gerais e os seus impactos no turismo de negócios no contexto da pandemia” – de autoria Fernanda Teles da Silva Alves – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Económico e Estratégia Empresarial –

PPGDEE- UNIMONTES; Larissa Jorge Ferreira Torquato – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE- UNIMONTES e Valéria dos Santos Araújo – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE- UNIMONTES introduz-nos de como a pandemia gerada pelo Covid-19 associado ao desenvolvimento tecnológico permitiu a estabilidade do emprego num mercado de trabalho em manifesta convulsão entre o real e o virtual. Entretanto, não obstante essa evolução no Estado de Minas Gerais, as atividades de turismo de forma remota foram reduzidas de forma drástica. Para leva-se a bom termo a análise científica que se pretendia, adotou-se a metodologia de pesquisa bibliográfica, a fim de construir a base teórica da pesquisa e levantar dados produzidos pelas agências especializadas. Apurou-se que o trabalho remoto afetou significativamente o turismo de negócios.

O **Capítulo 8** – “A Avaliação de Desempenho de Micro e Pequenas Empresas Brasileiras: uma pesquisa sobre os últimos 10 anos” – circunscreve-se numa pesquisa concernente à Oficina N° 4– A desigualdade tecnológica entre as PME.s e as grandes empresas– Coordenada por Maria do Rosário Justino e Joaquín Teixeira Quirós. Esta pesquisa foi realizada por Fernanda Jacoud Oliveira/Universidade Autónoma de Lisboa; Joaquín Teixeira Quirós/Universidade Autónoma de Lisboa e Maria do Rosário Teixeira Justino/Lisbon Accounting and Business School-Polytechnic University of Lisbon. Em duas etapas (uma teórica, outra prática) foi traçado o perfil comparativo de 10 anos entre o que foi publicado cientificamente e o que tem sido executado por Micro e Pequenas empresas brasileiras, com relação ao tema Avaliação de Desempenho. Primeiramente, foi possível concluir, após a análise do Portifólio Bibliográfico fruto do levantamento efetuado na Etapa 1, que existe oportunidade para pesquisas e pesquisadores nessa área. Na sequência, no que chamamos de Etapa 2, foi analisado o que tem sido praticado pelas Micro e Pequenas empresas, analisando as respostas de pessoas em cargos de gestão aos questionários que enviamos de forma eletrônica. No final, após a comparação dos estudos, teóricos e práticos, identificamos um *gap* que certamente contribui para a mortalidade precoce dessas empresas e podemos perceber a desigualdade em termos de gestão entre as Micro e Pequenas Empresas face as Grandes Empresas.

Ainda na problemática da Oficina N°3, o **Capítulo 9** – “O Impacto do Comércio Eletrónico nas Empresas em Portugal em Tempos de Covid-19” de autoria de Catarina Alexandra Ivo Francisco e Maria do Rosário Justino/*Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa – Politécnico de Lisboa, Lisboa, Portugal*, induz-nos a refletir sobre a importância estruturante do mercado no sentido da modelação sistemática da vida quotidiana dos consumidores. Vários estudos

demonstram que os consumidores estão cada vez mais adeptos das tecnologias da informação, nomeadamente, da Internet, usando-a como principal ferramenta para obterem um produto ou serviço, sendo neste sentido que surge o conceito do comércio eletrónico. O comércio eletrónico é hoje um fenómeno mundial devido às suas características, que em simultâneo revolucionam e desafiam o pensamento empresarial tradicional. No entanto, em Portugal, foi a crise pandémica e a necessidade de continuar a obter lucros que fez com que as empresas passassem a usar esta ferramenta. Desta forma, a presente investigação visa o estudo do impacto do comércio eletrónico nas empresas portuguesas, em plena crise pandémica, com o principal objetivo de identificar se o comércio eletrónico poderá ser uma ferramenta estratégica, que permita às empresas obter uma vantagem competitiva, tendo o estudo sido feito para uma amostra de 50 empresas em que os resultados demonstraram que as empresas portuguesas devem melhorar os seus canais de comércio eletrónico de forma a manterem-se competitivas no mercado em que operam e para uma amostra de 234 consumidores em que os resultados demonstraram que apesar do comércio eletrónico estar a crescer, a maioria dos inquiridos prefere, ainda, recorrer a lojas físicas.

Por fim, na Oficina Nº4, foi ainda desenvolvida uma pesquisa a partir do **Capítulo 10** sobre os “Fatores Determinantes que Influenciam a Gestão da Poupança das Famílias (em Portugal)” de autoria de Anderson Bartolomeu (Mestre em Gestão de Empresas) e Ana Maria Quaresma (PhD in Economics) – Universidade Autónoma de Lisboa. Para os referidos autores, com o aumento das taxas de poupança das famílias ao nível europeu verificado nos últimos tempos, e em particular em Portugal, torna-se pertinente investigar as relações que possam existir entre os fatores determinantes para a poupança com a poupança das famílias portuguesas. No presente estudo os fatores determinantes da poupança estudados foram do tipo sociodemográfico (género, faixa etária e rendimento mensal) e motivacionais (saúde, reforma e educação) relacionando os mesmos com a poupança efetuada pelas famílias portuguesas, antes, durante e depois da pandemia Covid 19. No estudo foi aplicado um questionário, tendo-se obtido 45 inquéritos válidos e os dados recolhidos foram tratados estatisticamente através do software SPSS e EXCEL. Os resultados obtidos permitiram chegar às seguintes conclusões: em relação à faixa etária são os inqueridos com as idades mais jovens que poupam em maior número. Em relação ao género, os inqueridos do género feminino tiveram um nível de poupança superior antes da pandemia Covid-19 em contraposição com género masculino, que durante a pandemia Covid-19 tiveram um nível de poupança superior. No que se refere ao rendimento mensal, foi possível confirmar que antes e durante a pandemia Covid-19 a poupança é superior nas classes de

rendimento mensal mais elevado. No que respeita aos fatores motivacionais que influenciam a poupança concluiu-se, que antes e durante a pandemia a Educação foi aquele para onde existiu uma maior canalização da poupança efetiva embora no que respeita ao fator motivacional considerado como mais importante a saúde ocupou uma primazia entre os inquiridos.

O **Capítulo 11** – TIC,s, Mundo do Trabalho e Desigualdades Sociais – de autoria de José Maria Carvalho Ferreira está diretamente relacionado com a problemática da Oficina Nº 5 – Pandemia, TIC,s e desigualdade social – Coordenada por Amílcar Gonçalves e José Maria Carvalho Ferreira. Segundo o autor deste capítulo, se dúvidas houvessem sobre as contingências e repercussões das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC,s) sobre o mundo do trabalho ao nível da sociedade global, bastar-nos-ia socorrer-nos de milhões artigos, cursos de formação nas universidades, e divulgação de notícias pelos *media* a esse respeito, etc. A incidência e a generalização das mesmas no contexto global da vida quotidiana da espécie humana é gigantesca, demonstrando-se que a tendência para virtualização do comportamento humano é irreversível, assumindo-se assim como um fator de consumo, de comunicação e modelo de vida. De qualquer forma, essas e outras opções estão distorcidas alienadas e obedecem uma miragem sistemática de estilo de vida, quase sempre, obedecendo ao sabor a uma lógica de estabilidade normativa ideológica sujeitas ao império do lucro e ao imaginário do dinheiro de um espécie humana alienada e estupidificada. Com a generalização das consequências da pandemia gerada pelo Covid-19 assiste-se a mudanças comportamentais bruscas resultantes da ignorância das instituições e organizações estatais e privadas relativamente aos antídotos e curas esperadas nos domínios biológicos, psicossociais, económicos e culturais. O comportamento humano evolui no sentido do medo de ser infetado e, como é lógico, de morrer prematuramente. Todos estes fatores assumiram uma singularidade inaudita na defesa, prevenção e controle higiénica e sanitária do corpo humano. Face a estes dilemas concretos e fantasmáticos da proximidade da morte, foram criadas milhares de medidas e paliativos pelos cientistas e investigadores familiarizados com infeciologia e a virologia no sentido de inverterem da ação perversa de vírus covid-19. A abrangência espacial e territorial da gestação do vírus assim como a sua disseminação estava e está localizada, segundo os especialistas, em contextos organizacionais de pequena, média e grande expressão coletiva, em que as relações e interações sociais primam pela coo-presença física e onde o contato humano é propício à transmissão do vírus. Consequentemente, a plasticidade social da origem e transmissão do vírus é muito mais pacífica de acontecer no processo e na organização do trabalho. Daqui decorre que entre os vários dilemas de superação desta situação negativa do fator

de produção trabalho no âmbito da economia real clássica, a utilização das TIC,s tenham surtido efeito na medida em superaram as disfuncionalidades e perversões com criadas pelo vírus covid-19 no mundo do trabalho da economia real. As TIC,s ao permitirem a virtualização dos processos de produção, distribui, troca e consumo de bens e serviços imateriais eliminaram de vez o contacto humano nas empresas, organizações e instituições.

De seguida na Oficina Nº 5 foi analisado o **Capítulo 12** – “Polos Alimentares: O papel do comércio online de alimentos orgânicos em Porto Alegre durante a COVID-19-*Food Hubs: The role of online commerce of organic food in Porto Alegre during COVID-19*” de autoria de Adriano Diego Klein e Glauco Schultz. Na opinião destes autores. a pandemia de Covid-19 causou desajustes nas cadeias globais e locais dos mais variados produtos. No caso das cadeias de alimentos os produtores ficaram desprovidos do acesso aos mercados e aos consumidores para comercialização dos seus produtos. Dentro dessa perspectiva, iniciativas de comércio digitais de alimentos orgânicos aumentaram, com o objetivo de não somente atuarem na lógica do abastecimento, mas também expandir os ecossistemas alimentares mais limpos e justos. Desse modo analisa-se as iniciativas e práticas dos denominados “polos do alimento” (ou “*food hub*”) que comercializam alimentos orgânicos em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Foram analisadas as propostas apresentadas pelos agentes que compõem dos *food hubs*, na perspectiva da agricultura orgânica e dos principais movimentos voltados para a ressignificação do sistema agroalimentar. Foram pesquisados portais desses polos com levantamento de características, assim como entrevistas com participantes dessas entendidas. Dentre as características mais relevantes foram identificadas a importância chave das redes de cooperação, como por exemplo o associativismo dos participantes assim como o papel fundamental do produtor, não só como fornecedor de alimentos, mas como participante ativo no processo de comercialização. Os produtos locais e frescos, que enaltecem os benefícios para a saúde, são valorizados pelos consumidores, que demonstram disposição para pagar um preço “justo” pelos itens adquiridos. Relacionamentos de proximidade, mesmo que digitais, foram identificados entre produtores e consumidores, por meio da realização de eventos gastronômicos e de confraternizações.

O **Capítulo 13** – “Tecnologias e Combate às Desigualdades” da autoria de Amílcar dos Santos Gonçalves/Professor Catedrático/SOCIUS/ISEG-Ulisboa insere-se na Oficina Nº5. No entendimento do autor para diminuir as desigualdades a principal estratégia adotada com sucesso em alguns países desenvolvidos, é a efetivação de um sistema tributário que escalona a arrecadação de impostos, taxando mais os contribuintes com maior renda e património. É isso que se veri-

fica nos países com temperaturas negativas, durante um longo período de vários meses, todos os anos. Por exemplo no Canadá. Esta medida permite dinamizar os recursos concentrados no topo da pirâmide económica, aumentando consumo, emprego, renda e lucro nas demais camadas sociais. Mas a economia política faz com que boas medidas de combate à pobreza e à desigualdade não sejam adotadas, porque a desigualdade favorece alguns grupos poderosos que se opõem à mudança. As tecnologias estão mudando o modo como nós, como sociedade, nos comportamos. Há inúmeras maneiras pelas quais as nossas interações com as tecnologias têm o potencial de moldar nossos pensamentos, sentimentos e interações sociais. O nosso cérebro muda nosso comportamento mas o nosso comportamento também pode mudar nosso cérebro, isso depende de como usamos as tecnologias. Podemos olhar para o futuro, examinando tecnologias emergentes como a Inteligência Artificial (AI), o *Blockchain*, o “5G”, a Quarta Revolução Industrial e outras tecnologias que provavelmente afetarão a forma como passamos nosso tempo e até o que significará ser humano na futura era digital em que esperamos não haver desigualdades. É possível que um país se desenvolva reduzindo pobreza e desigualdades. O avanço tecnológico ajudará a implementar ações que façam com que os pobres deixem de ser pobres.

O **Capítulo 14** – “Narrativa (auto)biográfica da educação em casa: (auto-hetero) ecoformação como uma possibilidade pedagógica em tempos de pandemia” – de autoria Gabriela de Moraes Damé e Fábio Machado Pinto está integrado na Oficina Nº 5 e pretende analisar os pressupostos de autoaprendizagem e de auto-educação em contexto de pandemia gerada pelo Covid-19. Este trabalho é parte da pesquisa de doutorado intitulada “Narrativa (auto)biográfica da educação em casa: um almanaque da pandemia Covid-19”, realizada no PPGE/UFSC. Tomamos como objeto de estudo e reflexão os processos de (auto)formação vividos, como mãe e pai de três crianças (de 6 a 9 anos), estudante de doutorado e professor universitário, durante a pandemia do novo coronavírus SARS-CoV-2. Utilizamos a abordagem da Pesquisa-Formação, como dispositivo de escrita de si, como forma de melhor compreender o tempo presente, mas também ampliar nosso campo de possibilidades, evidenciando a necessidade da reinvenção de si e dos coletivos, intergeracionalmente, bem como propor uma (auto-hetero-eco) formação como uma possibilidade pedagógica para o tempo e o espaço da educação em casa, na sua versão remota, em tempos de pandemia. No afastamento da rotina costumeira do ambiente escolar, como recurso de “acomodação” foram propostos processos de aprendizagem abertos, “que significam processos espontâneos, assistemáticos e mesmo caóticos, atualizados ao sabor das circunstâncias e de curiosidades contingentes, possíveis, porque o acesso à informação é livre e

contínuo, a qualquer hora do dia e da noite”. As atividades remotas nos exigiram um maior conhecimento das redes e de dispositivos e tecnologias de comunicação, mas também ampliaram estas possibilidades, nos permitindo ir residir no meio rural, mais próximos dos familiares. Esta “escolha” ampliou o espaço habitado com horizonte vasto e contato com a natureza, simultaneamente, com menor densidade populacional. No caso das crianças, o uso dos dispositivos tecnológicos móveis, os fizeram receber estímulos de toda parte, provocando “o deslocamento do espaço, este se transforma em espaço-rede”. A pandemia nos obrigou a buscar e criar novos ambientes e fazeres educativos, pressionando essa discussão, de modo mais abrangente, foi necessário a crise para que pudéssemos perceber o descompasso das relações educacionais com o desenvolvimento tecnológico. Assim como, que o caminho escolhido pela humanidade não tem nos levado para uma vida plena, acompanhada, coletiva, realizadora de nossos projetos e desejos. Os desejos criados pela sociedade de consumo têm reduzido o potencial das relações sociais, do tecimento familiar e da solidariedade entre grupos. Durante este processo de ensino remoto, criamos possibilidades de formação de leitores, principalmente de paisagens, alfabetizados ecologicamente, que aprenderam de maneira ubíqua mas também de maneira contemplativa, movente e imersiva.

A Oficina Nº 6 – Bem estar no Trabalho, Comportamento de Cidadania Organizacional e Inteligência Emocional no contexto de pandemia do COVID-19 – foi Coorde. por Vania Estivalet. O **Capítulo 15** – “Comportamentos de cidadania organizacional na pandemia da COVID-19: perspectiva de trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil” de autoria Michel Barboza Malheiros/Universidade Federal de Santa Maria (Brasil); Taís de Andrade/Universidade Federal de Santa Maria (Brasil); Vanessa Piovesan Rossato/Universidade Federal de Santa Maria (Brasil); Roger da Silva Wegner/Universidade Federal de Santa Maria (Brasil) e Vania de Fatima Barros Estivalet/Universidade Federal de Santa Maria (Brasil). Com esta pesquisa pretende-se compreender até que ponto a pandemia da COVID-19 impactou as organizações ao redor do mundo e modificou a forma de executar o trabalho das pessoas, fazendo com que estas migrassem abruptamente para o *home office* (trabalho em casa) e/ou rotinas alternadas de trabalho. Nesta conjuntura, a casa das pessoas, também se tornou o seu (novo) ambiente de trabalho. Frente a esta realidade, mais do que nunca as pessoas executaram atividades além de suas funções previstas no papel, se envolvendo nos comportamentos de cidadania organizacional (CCO), que é entendido como um conjunto de comportamentos positivos que são desempenhados pelos trabalhadores de forma voluntária, incentivando a cooperação no ambiente de trabalho. Nesse sentido, este estudo tem como objetivo identificar quais são os comportamentos

de cidadania organizacional praticados pelos trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil durante a pandemia da Covid-19. O estudo foi conduzido por meio de uma *survey*, os dados coletados por meio de questionário e análises estatísticas descritivas foram realizadas. Os resultados revelam que a “ajuda (média 4,34)” e “voz (média 4,07)” foram as mais praticadas pelos trabalhadores, sendo que “ajuda” se refere a comportamentos com a intenção de ajudar os outros no trabalho e “voz”, se refere às possibilidades de fornecer sugestões e participar dos processos de tomada de decisões. Estes resultados, sugerem a existência de práticas de CCO no setor público investigado em dimensões que viabilizam a ajuda e sugestões para o ambiente de trabalho. Contribuições são discutidas e uma agenda de pesquisa pôde ser sugerida.

Ainda no âmbito da Oficina Nº 6, o **Capítulo 16** – “Práticas de GRH e *Work Engagement* em teletrabalho: o papel mediador da confiança organizacional” da autoria de Joana Oliveira/ISCTE-IUL; Tecnorém – Engenharia e Construções, S.A. e Teresa Esteves/ISCAL-IPL; COMEGIUniversidades Lusíada tem por objetivo analisar o teletrabalho, que se expandiu devido à pandemia Covid-19. Ainda que tenha sido uma solução fundamental, é importante considerar o bem-estar dos teletrabalhadores e o que pode contribuir para o fomentar. Analisou-se o impacto da confiança organizacional na relação entre as práticas de gestão de recursos humanos (GRH) e o *work engagement* (WE) em teletrabalho, procurando averiguar se as práticas GRH têm uma relação positiva com o WE, e se a confiança organizacional é um mediador da relação. O estudo foi de natureza exploratória e quantitativa, assentando num questionário *online*, a uma amostra de 247 teletrabalhadores de grandes e médias empresas a operar em Portugal. Os resultados indicam que as perceções dos teletrabalhadores sobre as práticas de acesso a recursos, de comunicação e participação e de formação implementadas pelas empresas contribuem para o WE, e que a confiança organizacional é essencial nesta relação. Foi identificado que a perceção das práticas de avaliação de desempenho e de flexibilidade não tiveram uma relação positiva sobre o WE e a confiança organizacional, sendo importante, futuramente, refletir sobre esta questão. A investigação contribui para a literatura na área das práticas de GRH e do WE como indicador de bem-estar no trabalho, salientando a importância da confiança organizacional em contexto laboral, nomeadamente de teletrabalho. Assim, incentiva a repensar a forma como as empresas praticam o teletrabalho, abrindo espaço para investigações futuras.

Por último na Oficina Nº6 foi elaborado o **Capítulo 17** – “A importância de dados” epidemiológicos para a saúde do trabalhador” – da autoria de Simone da Silva Castro e Luciana Davi Traverso. Este texto circunscreve-se à pesquisa daos

dos dados referentes aos elementos de saúde, profissionais, higienização e sanitários relacionados com as pandemias, como a de Covid-19, os profissionais de saúde são fundamentais: médicos; enfermeiros; técnicos de enfermagem, de radiologia, de laboratório; maqueiros e condutores de ambulância; pessoal de limpeza, manutenção e cozinha de hospitais; agentes comunitários de saúde; sepultadores, etc., todos sustentam as estruturas, a manutenção e o dia a dia de hospitais e ambulatórios. Atualmente, a maioria dos dados disponíveis sobre os profissionais contaminados e os óbitos, vem das profissões que possuem conselhos: conselho federal de medicina (médicos), conselho federal de enfermagem (enfermeiros e auxiliares/técnicos de enfermagem), ou seja, apenas dos que pagam anuidades para suas categorias, os demais permanecem invisíveis. O estudo: Os trabalhadores invisíveis da Saúde: condições de trabalho e saúde mental no contexto da covid-19 no Brasil, realizada pelo Centro de Estudos Estratégicos (CEE) da Fiocruz aponta que 80% relatam viver em situação de desgaste profissional, 70% sentem que não têm apoio das instituições e 35,5% sofreram violência ou foram discriminados durante a pandemia. Enfim, é necessário melhorar o levantamento de dados epidemiológicos no Brasil. A discriminação de variáveis como ocupação, cor/raça, sexo/gênero, entre outras, auxilia o entendimento dos aspectos sociais da pandemia e possibilita que se criem políticas públicas com objetivo de reduzir seus danos. Para a Saúde do Trabalhador, essas variáveis são imprescindíveis e, se coletadas e vastamente publicadas, contribuem para a compreensão dos processos de trabalho nos adoecimentos relacionados à infecção.

O **Capítulo 18** – “Você realmente me enxerga? Internacionalidades entre a pandemia e a realidade brasileira” – de autoria Paulo de Tarso Xavier Sousa Junior/ Universidade Federal de Santa Maria e Alberto Manuel Quintana/Universidade Federal de Santa Maria, decorreu dos trabalhos de pesquisa realizados na Oficina N° 7 – As Regiões Marginalizadas e as Consequências da Pandemia – com Coordenação de Bernadete Bittencourt. Este texto pretende analisar as relações da população brasileira em relação à saúde pública no contexto da pandemia. Trata-se, desse modo, de uma pesquisa bibliográfica de caráter integrativo. O trabalho selecionou quinze referências nas seguintes bibliotecas virtuais: Scielo, BVS Brasil, Lilacs e Pepsic. Participaram desta seleção trabalhos em língua portuguesa, publicados a partir do ano de 2020, com base no objetivo desta investigação. Ficaram de fora entrevistas, resenhas, artigos de opinião, entrevistas e resumos. Os dados foram organizados e interpretados por meio de análise de conteúdo. Os resultados apontaram para a invisibilidade de boa parte da população ao acesso a serviços, instituições e medidas de segurança frente a Covid-19. Isso advém da decorrência das vulnerabilidades a qual muitos já se encontravam submetidos antes da pandemia. Além disso, boa parte ainda se deparou a uma série de perdas que

favoreciam dificuldades de manutenção e sobrevivência frente a pandemia, bem como também encarar processos de luto. Conclui-se que mesmo após mais de dois anos de pandemia no Brasil essa parcela da população ainda não segue visível a políticas públicas e instâncias governamentais. Se elas ainda seguem colhendo as consequências apontadas anteriormente, será possível que essas pessoas consigam seguir em frente ou seguirão invisíveis?

O **Capítulo 19** – “As políticas públicas e os efeitos do Covid-19 no Brasil: uma análise dos indicadores econômicos e sociais” – da autoria de Luiz Paulo Fontes de Rezende (Professor do mestrado em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE da Universidade Estadual de Montes Claros e do mestrado associado em Sociedade, Ambiente e Território – PPGSAT da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG e da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes), Vanessa Marzano Araújo (Professora do Mestrado Associado UFMG/Unimontes), Luciana Maria Costa Cordeiro ((Professora do Mestrado PPGDEE/Unimontes) e Tânia Marta Fialho (Professora do Mestrado PPGDEE/Unimontes) está integrado também nos trabalho de pesquisa da Oficina N° 7. A fase contemporânea do desenvolvimento do capitalismo é geralmente caracterizada como a expressão da globalização financeira. O processo de financeirização decorrente da liberalização financeira e comercial reduziu a capacidade do Estado em atuar em políticas públicas. Além do subfinanciamento das políticas públicas, houve uma subordinação das atividades produtivas aos interesses do capital financeiro. As relações entre o setor financeiro e o setor produtivo criaram transformações nas relações entre o Estado e a economia. A dominância financeira tem moldado as estruturas produtivas e distributivas das economias nacionais, sendo a expressão mais contundente dos interesses dos grandes conglomerados financeiros e dos grandes bancos que, pressionando governos e suas instituições, estabelecem planos de revalorização patrimonial privada em escala global. As desigualdades sociais aumentaram, tendo em vista um crescimento da renda de um pequeno grupo em detrimento da queda dos rendimentos da população durante a crise da pandemia da Covid-19 e as recessões econômicas. Estes efeitos negativos da financeirização sobre as economias e suas respectivas sociedades acontecem quando a alta finança, controlada pelas elites rentistas, consegue impor seus interesses sobre os Estados nacionais, as empresas do setor produtivo e as famílias assalariadas. O objetivo deste estudo é analisar o papel das políticas públicas no combate e enfrentamento da pandemia do Covid-19 no Brasil mediante o processo de acumulação capitalista em um contexto de aumento da relevância das finanças na economia mundial associado à hegemonia política e ideológica neoliberal. O processo de financeirização ampliou o poder econômico dos mercados na mercantilização e

privatizações dos bens públicos e também fortaleceu a capacidade política do setor privado em delimitar o formato e conteúdo das políticas sociais nos diferentes setores da sociedade. A pandemia do Covid-19 acentuou e explicitou as enormes desigualdades sociais decorrentes da dominância financeira sobre a atuação do estado brasileiro, e também mostrou a importância de repensar o papel das políticas públicas para o desenvolvimento econômico do Brasil. Com relação às políticas públicas, o Sistema Único de Saúde (SUS) revelou o caráter imprescindível no combate e enfrentamento da Covid-19 mesmo com as limitações de recursos públicos e o seu crescente subfinanciamento. A doença chegou ao Brasil no final de fevereiro de 2020, quando foi registrado o primeiro caso, de acordo com o Ministério da Saúde (Braga & Oliveira, 2022). Os efeitos dessa pandemia são analisados por uma síntese de indicadores econômicos e sociais extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Covid19) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Ainda decorrente dos trabalhos de pesquisa realizados no âmbito da Oficina Nº 7 – o **Capítulo 20** – “A Atuação do Governo Federal Brasileiro no Combate à Covid-19: Uma Análise pelo Modelo *Garbage Can*” – da autoria de Felipe Martins Maia (Pós-graduado em Direito Tributário – PUCMinas) e Felipe Fróes Couto Professor da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes) incide num trabalho de pesquisa que tem por intenção analisar a atuação do Governo Federal Brasileiro (GFB) no combate à pandemia de Covid-19 sob a ótica do modelo decisório *Garbage Can*. Para isso, extraímos notícias do jornal Folha de São Paulo do período de 04/05/2021 a 04/06/2021. Utilizando o software de análise qualitativa Atlas-TI 8, analisamos notícias que apresentavam fatos ligados à atuação do GFB relacionando-os às principais características do modelo *Garbage Can*. Utilizamos códigos que se referem a tais características do modelo, relacionando-os com assuntos tratados nas matérias jornalísticas concernentes à atuação do GFB. Verificamos, em seguida, por meio de tais categorias, de que forma a atuação do GFB se enquadra no modelo proposto. Concluímos que a atuação do GFB no combate à pandemia de Covid-19 pode ser considerada uma manifestação prática do modelo *Garbage Can*, e que o principal fator crítico diagnosticado foi o de ‘preferências problemáticas’, especialmente no que tange aos métodos de gestão da crise, o que contribui para compreender o mal desempenho na contenção dos efeitos da crise sanitária.

Este **Capítulo 21** – “Análise dos gastos com Covid-19 no Brasil e na Macrorregião Norte de Minas Gerais”- de autoria de Ana Cláudia Oliveira Ramos; Maria Alice Ferreira Dos Santos; Maria Ivanilde Pereira Santos; Camila Lins Rodrigues; Brenda França De Melo; Vitória Milena Pego Carneiro; Tatiane Fróes Fernandes;

Antônio Gonçalves Maciel (todos os autores são afiliados, institucionalmente, à Universidade Estadual de Montes Claros – Brasil). Também está integrado na Oficina N°7. No fundo os autores pretendem verificar como é os gastos para combater o Covid-19 foram realizados no Brasil, sobretudo na Macrorregião Região Norte de Minas Gerais. Assim sendo, para os autores do capítulo 21 no final de 2019, surgiu na China o primeiro caso de um infectado pelo vírus da Covid-19, que deu início a maior pandemia do século XXI. Em menos de 3 meses, o vírus espalhou-se pelo mundo, fazendo milhões de vítimas nos últimos 2 anos. Estudos realizados apontam que o montante destinado ao financiamento com saúde, por meio do Sistema Único de Saúde são insuficientes para os gastos de cada exercício. Frente as adversidades encontradas, os governos estaduais tiveram que assumir o protagonismo das respostas à crise sanitária, uma vez que o esforço imediato da união com os novos recursos ficou abaixo do necessário. Para subsidiar a gestão da saúde pública na macrorregião Norte de Minas Gerais, uma das regiões mais vulneráveis do estado, o estudo buscou analisar o efeito econômico no sistema de saúde provocado pela pandemia, por meio de uma pesquisa quantitativa e analítica, utilizando informações sobre os gastos com saúde na macrorregião Norte de Minas Gerais, no período de 2020 a 2022. Em termos de resultados, quando comparado os gastos em serviços hospitalares e profissionais com a Covid-19 com os gastos em tratamentos para pneumonias, influenza (gripe) e infecções agudas das vias aéreas, observa-se que a verba destinada somente ao combate do vírus da pandemia foi muito maior do que para as outras doenças. Pode-se verificar para o Brasil, um montante de R\$10 bilhões para a Covid-19, enquanto foram gastos R\$1 bilhão com as outras doenças citadas. Especificamente, na Macrorregião do Norte de Minas, observou-se gastos com valores de R\$ 63 milhões, enquanto os gastos com outras doenças viróticas chegaram a R\$13 milhões na Macrorregião. Em um mesmo período, a Covid-19 exigiu uma maior alocação de recursos do que as outras doenças viróticas na mesma época, levando à conclusão de que dada a vulnerabilidade da população que se alastrou com a eclosão desse vírus, faz-se jus o papel do SUS para assegurar vidas, sendo ele o melhor investimento em defesa da vida.

Na Oficina N°8 Coordenada por Rabah Benakouche e Simone Amorim foram elaborados dois textos, entre os quais o **Capítulo 22** – “Pandemia da Covid-19: entre o que foi vivido e o que foi narrado por mulheres cubanas dentro e fora da ilha” – da autoria de María de los Ángeles Arias Guevara (Professora visitante da Universidade Federal de Lavras (UFLA) – Brasil) e Ania Pupo Vega. (Professora da Universidad Internacional de la Rioja (UNIR) – Espanha). Por outro lado, os discursos oficiais, incluindo os da Organização Mundial da Saúde (OMS), caracterizaram a pandemia de Covid-19 como uma crise sanitária, quando seu próprio

conteúdo deve ser situado nos limites de uma crise de civilização, herança do desencanto moderno com a natureza, de uma racionalidade que se pensava, hierarquicamente, como o centro do universo e não como parte de uma rede complexa na qual o humano e o não humano formam um todo interdependente na cadeia da vida. A crise que atravessamos passa pelas separações e hierarquias da modernidade, isto é, por um longo período histórico em que a era moderna se afirmava como sociedade, mas recusava-se como espécie (TOLEDO, 1991), transformando o sonho da Europa provinciana em um verdadeiro pesadelo para todo o ecossistema. A pandemia pode ser classificada como uma crise de cuidadosassistencial. Uma reflexão sobre ela a partir de uma perspectiva feminista coloca no centro da análise as relações de poder patriarcal nas quais ela se inscreve, ou seja, essas relações decidem quanto vale o trabalho dos corpos que cuidam? Os corpos que precisam de mais cuidados que outros, se cruzam com outros marcadores como condição social, sexo, cor da pele, idade, localização espacial, etnia e que deixam suas marcas nas estatísticas dos corpos que morrem. Pensamos não deixar escapar este tempo sem guardar o testemunho das suas marcas. Como as mulheres vivenciam o confinamento social? Como tudo isto se inscreve em nossos corpos? Verbalizamos, então, a partir do lugar de enunciação das mulheres cubanas que vivem dentro e fora da ilha, para construir, a partir de suas experiências, uma narrativa que comunique sobre o cotidiano. Compreendendo por cotidiano o que diz respeito à vida vivida no dia a dia; ou como o definiu Certeau (1996), aquilo que nos é dado todos os dias. Para isso, apelamos ao diálogo com várias trajetórias do feminismo, que refletem sobre a reprodução social da vida; colocando o cuidado como conceito-chave no questionamento dos binários com que a racionalidade econômica moderna reduz o trabalho, ao separar o *trabalho que reproduz o capital* do *trabalho invisível que reproduz a força de trabalho* gratuitamente, historicamente realizado pelas mulheres e naturalizado pela cultura.

O **Capítulo 23** – “Efeitos da Covid-19 no desenvolvimento escolar em Cuba e no Peru. Análise a partir da perspectiva interseccional” – de autoria de Marybexy Calcerrada Gutiérrez (Centro de Estudos Culturais e Identidade da Universidade de Holguín); Nolibis Espinosa Cruz (International St. George’s College e colaboradora da International School Partnership (ISP), Peru); Magdaloy Pena Gutiérrez, Voluntário da ONU na OIM Peru, Fundador da Associação “Se hace camino al Andar” em Lima, Peru) culmina com os trabalhos de pesquisa da Oficina nº 8. Entre vários problemas que a Covid-19 teve em Cuba e no Peru, o deslocamento do papel docente da escola para os pais é significado como um aspeto importante, que pressupõe competências nestes últimos, que não existem de forma equivalente entre todas as famílias, e em contextos como o de Cuba acentuou o fardo domés-

tico feminino. Como tendência, muitas mães ficaram encarregadas de conduzir a instrução acadêmica dos filhos, entre outras condições devido à feminização dos domicílios. Esta situação, por sua vez, significa em alguns casos menos capital cultural na família, mas sobretudo, limitações na disponibilidade de tempo para a formação docente devido à simultaneidade entre funções domésticas, trabalho online para muitas pessoas e cuidados de saúde, apresentados por adultos, uma situação complexa caracterizada pelo estresse. No âmbito deste processo, aumentam as lacunas de desenvolvimento de grupos vulneráveis (bebês, mulheres subcontratadas, jovens sem escolaridade, estudantes sem cobertura tecnológica, homens empregados na economia informal, idosos) em relação aos padrões de bem-estar e desenvolvimento. seus contextos de vida. Situação que impacta negativamente no cumprimento dos ODS; Nesse sentido, identificam-se condições de vulnerabilidade, ameaças e retrocessos no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento da Agenda 2030, relacionados à equidade tanto por gênero quanto por outros determinantes identitários como a cor da pele em áreas, como já foi dito, que incluem Educação. (...) O cenário pandêmico e pós-pandêmico, como tendência, tem convivido com o aumento da virtualização dos relacionamentos em diferentes áreas. Situação que favoreceu parcialmente ou fez parte da gestão das soluções; mas também implica limitações de acordo com a situação concreta de existência. A evolução da aprendizagem tem sido mediada por: acessibilidade tecnológica e patrimônio cultural; capital distribuído diferencialmente entre os grupos de acordo com diferentes critérios como: composição familiar, situação financeira, entre outros; por sua vez mediada por gênero e cor da pele. Como efeito, o comportamento do desenvolvimento tem sido diferencial, em alguns casos abre lacunas, conforme as condições acima referidas. Compartilhamos, assim, a necessidade, no contexto atual, de refletir sobre fundamentos referenciais que favoreçam políticas sociais que contribuam para reduzir as desigualdades de gênero e raça e aquelas determinadas por outras condições que historicamente se transformam em desigualdades de desenvolvimento, particularmente na educação, plataforma de integração social em a área de trabalho, que estimula o desenvolvimento das pessoas. Acreditamos que nesse direcionamento devem ser incentivadas políticas que levem em consideração as interseções que ocorrem nas pessoas para contextualizar o cuidado.

O Capítulo 24 – Eficiência fiscal e social do Estado de Minas Gerais: uma avaliação com base nas transferências de renda pós-pandemia do Covid-19” – de autoria de CORDEIRO, Luciana Maria Costa (PPGDDE/UNIMONTES); SILVA, Júnia de Souza (FAPEMIG BDTI – NÍVEL II); FIALHO, Tânia Marta Maia (PPGDDE/UNIMONTES); (SANTIAGO, Wagner de Paula); SILVEIRA, Otávio

Oliveira (UNIMONTES. Bolsista de Iniciação Científica FAPEMIG/MG. Este capítulo integrou o trabalho de pesquisa desenvolvimento no âmbito da Oficina Nº 9 – O impacto da pandemia no comportamento da sociedade relativamente ao consumo e gestão dos recursos numa perspectiva de economia circular/desenvolvimento sustentável – sob Coordenação de Ana Filipa Ferreira. A pesquisa envolveu uma procura e elementos consistentes a nível de informação fiscal e social que permitisse uma avaliação fidedigna sobre as transferências de renda pós-pandemia.

As contas públicas, classificadas a partir de seu saldo entre receitas e despesas, representam um importante instrumento para verificação da perspectiva de ação do governo, em se tratando de sua participação efetiva na economia com vistas à promoção do crescimento econômico e, conseqüentemente, do bem-estar social. Essa ação, na maioria das vezes, se deve à capacidade que os governos possuem de saldar suas dívidas com recursos que lhes possibilitem intervir na economia, através do instrumento fiscal, sempre que necessário ou de forma contínua, visando a amenizar as incertezas, sobretudo em momentos de crise, nos quais o sistema de livre mercado não se faz efetivo. Nessa perspectiva, a política fiscal pode ser usada como um instrumento de política econômica, de modo a gerar tanto expansão econômica, por parte dos gastos do governo, quanto períodos de austeridade por diminuição desse dispêndio. O endividamento, fruto de ações feitas para suprir as necessidades de um país através do fornecimento de serviços públicos, é nomeado de dívida pública ou dívida do governo. As despesas públicas geradas por esses custos, se forem maiores do que a arrecadação de tributos, pode passar a ser insustentável. Caso elas superem as receitas, a quantidade de recursos repassados da união para os municípios é reduzida, gerando um impacto nas atividades desses municípios que dependem de tais repasses.

No **Capítulo 25** – “Comunidade que sustenta a Agricultura (CSA) – Organização Comunitária que envolve confiança e solidariedade – Community that supports adiculture (CSA)- Community organization involving trust and solidarity” – de autoria de Luciano Ferreira Farias e Glauco Schult enquadra-se na pesquisa realizada pela Oficina Nº 9. Do texto deste capítulo deduz-se que a comunidade que sustenta a agricultura (CSA) é um movimento socioeconômico, que tem como fundamento a solidariedade de pessoas que se vinculam com o objetivo de obter alimentos frescos, produzidos localmente e sem agrotóxicos. As CSAs são constituídas por co-agricultores que antecipam o pagamento da produção para o agricultor, que se compromete em fornecer alimentos com regularidade aos associados. Esse movimento tem crescido na Europa, nos Estados Unidos e também no Brasil. Estudos para compreender a organização das CSAs são cada vez mais comuns. No entanto, pesquisas que tem como objetivo sistematizar estudos sobre o perfil dos participan-

tes e das características das CSAs, ainda são incipientes. Nesse sentido, foi realizada uma revisão sistemática de literatura que tem como objetivo analisar as características das CSAs e o perfil de seus participantes. Para alcançar os objetivos, foi utilizado o *Methodi Ordinatio*, que relaciona três fatores de classificação: ano de publicação, fator de impacto do periódico e número de citações. Os resultados apresentados, revelam que as CSAs surgem a partir de iniciativas da comunidade, sem vínculo com o poder público. Os co-agricultores, em sua maioria, são pessoas com renda elevada e alto nível de escolaridade. Os alimentos são produzidos principalmente por pequenos agricultores de regiões periurbanas. Os laços de confiança e de solidariedade, são imprescindíveis nesse modelo. Os estudos mostram ainda, que as CSAs podem contribuir para uma agricultura mais sustentável.

O **Capítulo 26** – “A construção social dos mercados dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado como estratégia de desenvolvimento social durante a pandemia de Covid-19” – da autoria de Amanda Borges de Souza e Glauco Schultz enquadrado nas reflexões da Oficina N° 9 diz-nos quão é a importância dos produtos de sociobiodiversidade num contexto histórico de pandemia. Em função destes dilemas analíticos, este artigo tem como objetivo analisar os mercados socialmente construídos no contexto dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado durante o período de pandemia de COVID-19, a fim de verificar como esta construção se posiciona como uma estratégia de desenvolvimento social dos produtores agroextrativistas diante das dificuldades impostas pelo cenário epidêmico. Neste estudo, foi utilizado o procedimento metodológico de revisão da literatura e a técnica de estudo hemerográfico para compreender como estes mercados são socialmente construídos e quais foram os meios que os agricultores familiares e comunidades tradicionais encontraram para manterem suas atividades durante a pandemia. Os resultados demonstram que a articulação em rede de produtores e suas organizações, a aproximação com atores da gastronomia, a valorização dos produtos tradicionais e seus territórios e o apoio financeiro e técnico de entidades públicas e privadas foram essenciais para a construção social destes mercados.

Dando continuidade às pesquisas da Oficina N° 9, o **Capítulo 27** – O impacto da pandemia Covid-19 no setor das pescas, em Portugal” – da autoria de Manuel Pacheco Coelho introduz-nos numa pesquisa em que a predominância dos efeitos e das causas da pandemia do COVID-19 teve um impacto negativo sobre a atividade económica em Portugal. As medidas de contenção anunciadas pelo Governo, necessárias à manutenção da saúde pública, afetaram o comportamento dos agentes económicos, tanto do lado da oferta, interrompendo o normal funcionamento das empresas e levando, em alguns casos, a encerramentos temporários, como da procura, refletindo o confinamento (Manteu et al., 2020;

Filipe, 2021) No site oficial do ICNF (Instituto de Conservação da Natureza e Florestas) podia ler-se, no período de pandemia, uma nota explicativa que referia que “a prática venatória e a pesca lúdica e desportiva em águas interiores não estão abrangidas pelas atividades que permitem excecionar o dever geral de recolhimento domiciliário durante o estado de emergência”, pelo que “durante o período em que vigorar o estado de emergência não é permitida a prática venatória e a pesca lúdica e desportiva em águas interiores.” Mas salientava que “a prática da pesca profissional não se encontra abrangida pela proibição acima referida, uma vez que se enquadra na exceção que decorre da necessidade de sair para o exercício de atividade profissional.” Em todo o caso, o setor não foi imune aos efeitos perniciosos referidos. O Ministério do Mar acompanhou permanentemente a situação da pesca, em contacto com as associações do setor, tendo em vista planear e adotar medidas para minimizar os impactos socioeconómicos na pesca e na aquicultura, decorrentes da situação epidemiológica. O objetivo deste capítulo consiste em avaliar os impactos económicos e sociais dessa situação, destacando variáveis importantes do setor (produção, preços, emprego, rendimentos, etc.), e refletir sobre as políticas públicas que foram introduzidas para combater os efeitos da situação de pandemia. O capítulo está estruturado do modo seguinte: Após a delimitação do objeto de estudo na presente introdução, segue-se, no ponto 2, uma avaliação dos impactos nas empresas e trabalhadores, na globalidade da Economia, que decorrem da pandemia de Covid-19. No ponto seguinte, ponto 3, faz-se a avaliação dos impactos socioeconómicos no setor da pesca e aquicultura e, no ponto 4, analisa-se a política que o Governo desenvolveu com o objetivo de minimizar os efeitos da pandemia no setor das pescas. Finalmente, no ponto 5, tiram-se conclusões que evidenciam a forma como a pandemia terá contribuído para a (in)sustentabilidade deste setor.

Ainda no âmbito das análises realizadas na Oficina N^o9. o **Capítulo 28** “O impacto do teletrabalho no Ambiente. O antes e o depois da pandemia do Covid-19” da autoria Amparo Sereno problematiza as vicissitudes do teletrabalho antes e depois da pandemia, sublinhando o impacto do teletrabalho no Ambiente. Nesse sentido para a autora trata-se de explicar os efeitos positivos e negativos do teletrabalho no mercado laboral – leia-se empregadores e empregados –, mas, sobretudo, o impacte global do trabalho remoto no Ambiente. Se bem que por “Ambiente” temos de entender o meio natural que permite a vida humana no planeta – hidrosfera, litosfera e atmosfera – importa considerar que o direito do indivíduo a um ambiente adequado está estreitamente relacionado com a sua qualidade de vida. Neste sentido, por exemplo, a Constituição da República Portuguesa (CRP) estabelece como sendo uma tarefa fundamental do Estado: “Promover o bem-estar

e a qualidade de vida do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e ambientais mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais”. No âmbito geral dessas atribuições do Estado um dos principais instrumentos que possui para promover a qualidade de vida dos cidadãos e, ao mesmo tempo, proteger o ambiente é, precisamente, facilitar a proximidade casa-trabalho – ou os meios e vias de transporte adequados para tal. Isto é, medidas no âmbito do ordenamento do território e urbanismo. De facto, é o que tem sido feito até agora com diversas medidas – desde as mais antigas (transportes coletivos, como autocarros e metro) à mais moderna e ambientalmente correta, como é, a mobilidade elétrica. Especialmente, com meios alternativos ao carro (como bicicletas ou trotinetes).

Finalmente a Oficina nº 10 subordinada ao tema “Agentes IA, as interações sociais e a pandemia” com Coordenação de Sandra Loureiro baseou-se no **Capítulo 29**– “Inteligência Artificial no Mercado de Trabalho: oportunidades e desafios da transformação digital” – de autoria de Mariana Berga Rodrigues e Sandra Maria Correia Loureiro. No fundo, a pandemia Covid-19 contribuiu para acelerar a adoção da Inteligência Artificial (IA) em diversos campos (educação, política, economia, gestão, hospitalidade e turismo etc.). A influência da digitalização e automação no funcionamento da sociedade é indiscutível e tem consequências no mercado de trabalho. O desenvolvimento e adoção de sistemas de IA permite a eficiente realização de tarefas que normalmente são executadas por humanos. Por um lado, IA é uma tecnologia funcional que pode emancipar as pessoas de certas tarefas rotineiras no trabalho, contribuindo para uma maior libertação de tempo, que por sua vez amplia as oportunidades para autorrealização individual. Por outro lado, as mudanças na estrutura do mercado de trabalho devem ser acompanhadas de mudanças estruturais na sociedade, tendo em consideração a interação entre humanos e agentes IA. Apesar da sociedade desconfiar dos sistemas de IA, gradualmente sucumbimos a aceitar decisões tomadas por algoritmos, o que conduz a uma crescente preocupação relativamente a questões de ética na sociedade digital. Neste sentido, a transformação para uma sociedade cada vez mais dependente de IA está associada a muitos obstáculos que importa ponderar e analisar. O presente estudo tem com finalidade identificar as oportunidades e desafios da adoção da IA no trabalho tendo em consideração as interações sociais entre humanos e agentes IA.

CONFERÊNCIA

**IMPACTO DO COVID 19 NA AMÉRICA LATINA.
DESAFIOS PARA O FUTURO**

Nancy Barra Gallardo¹

INTRODUÇÃO

Em relação ao tema amplo que nos reúne, pretendo abordar três pontos principais: primeiro, uma exposição geral com menção às particularidades que podem ter ocorrido em alguns países da América Latina; em segundo lugar, um olhar geral sobre o impacto que a pandemia produziu em várias áreas, com especial ênfase no campo da educação; e, por fim, como a fratura digital se tornou um dos grandes desafios para o futuro.

Em dezembro de 2019, ocorreu um surto epidêmico de pneumonia de causa desconhecida em Wuhan, província de Hubei, na China. De acordo com os Repórteres Sem Fronteiras, mais de 60 pessoas foram afetadas no dia 20 do mesmo mês.

Em 31 de dezembro, o Comité Municipal de Saúde de Wuhan comunicou à Organização Mundial de Saúde (OMS) que 27 pessoas haviam sido diagnosticadas com pneumonia de causa desconhecida, com sete em estado crítico. A maioria

¹ Advogado da Pontificia Universidad Católica de Chile, Mestre em Direito Público com menção em Direito Constitucional pela mesma universidade. Doutorado pela Universidade de Salamanca, Espanha, Doutorado em Estado de Direito e Governança Global. Membro do Centro de Investigação para a Governança Global, Universidade de Salamanca, Espanha. Professor e Coordenador Académico do Mestrado em Direito Público, Transparência, Regulamentação e Controlo, Universidad Finis Terrae, Chile. Académico convidado de outras Universidades chilenas. Autor de várias publicações na área do Direito Público.

desses casos eram trabalhadores do mercado de Wuhan e, em 1 de janeiro de 2020, o mercado foi encerrado.

A rápida propagação da doença levou a OMS, em 30 de janeiro de 2020, a declará-la uma emergência de saúde pública de interesse internacional, com base no impacto que o vírus poderia ter em países com infraestruturas sanitárias menos desenvolvidas, em conformidade com o artigo 12º do Regulamento Sanitário Internacional². Nessa data, a doença havia sido detetada em todas as províncias da China continental e em 15 outros países.

Em 11 de março, a doença havia sido encontrada em mais de 100 territórios em todo o mundo e foi reconhecida como uma pandemia pela OMS³.

CONTEXTO GERAL

Embora os países da América Latina tenham se preparado durante várias semanas, isso não impediu que o vírus chegasse à região e tivesse um impacto profundo em várias esferas da vida quotidiana dos seus habitantes.

O coronavírus foi noticiado pela primeira vez na América do Sul em 26 de Fevereiro de 2020, quando o Brasil confirmou um caso em São Paulo⁴. Desde então, governos de toda a região tomaram uma série de medidas para proteger seus cidadãos e conter a propagação do COVID-19. As medidas tomadas na América Latina e nas Caraíbas são semelhantes às anteriormente implementadas na Europa e na Ásia. No entanto, diferem em intensidade e extensão de país para país, e mesmo de região para região dentro dos países. Como visão geral, analisaremos alguns dados específicos de certos países da região.

² *La OMS declara que el nuevo brote de coronavirus es una emergencia de salud pública de importancia internacional.* (s. f.). OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud. <https://www.paho.org/es/noticias/30-1-2020-oms-declara-que-nuevo-brote-coronavirus-es-emergencia-salud-publica-importancia>

³ *Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020.* (s. f.). <https://www.who.int/es/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19-11-march-2020>

⁴ Benites, A. N. G. G. (2020, 26 febrero). El coronavirus llega a América Latina tras confirmarse el caso de un brasileiro que visita el norte de Italia. *El País*. https://elpais.com/sociedad/2020/02/26/actualidad/1582722537_585112.html

Segundo o Clarín⁵ e o Infobae⁶, o primeiro caso confirmado da pandemia da COVID-19 na Argentina foi relatado em 3 de Março de 2020.

A 7 de Março desse ano, o Ministério da Saúde confirmou a primeira morte no país e na América Latina. Um homem de 64 anos que tinha viajado para Paris, França, tinha doenças pré-existentes que complicavam a sua condição.

Para lidar com a pandemia, a Argentina, como a maioria dos países do mundo, adotou uma série de medidas sanitárias, econômicas e sociais.

Em termos de saúde, a abordagem da Argentina à pandemia caracterizou-se por uma quarentena ou isolamento precoce e rigoroso, cobrindo todo o país durante 37 dias, seguido de um relaxamento regional que permitiu o levantamento da quarentena na maior parte do país, a fim de estabelecer protocolos de distanciamento, mantendo-a em áreas de alto contágio.

O Presidente da Nação, Alberto Fernández, decretou a quarentena em todo o território nacional a partir de 20 de Março, mantendo-a em regime de quarentena obrigatória até 26 de Abril⁷. A partir desse dia, cada província e a cidade de Buenos Aires, supervisionada pelo governo nacional, ficaram habilitadas a sair do isolamento obrigatório, mas estabelecendo protocolos para assegurar o “distanciamento” social.

Em 4 de Junho, o Presidente Fernández anunciou que 18 províncias tinham terminado a quarentena em todo o seu território e estavam sob um regime de “distanciamento” com protocolos sanitários. Em 29 de Dezembro de 2020, teve início a campanha de vacinação. O governo estimou a população a ser vacinada em 23/24 milhões.

O Estado nacional tomou uma série de medidas de emergência, tais como emissão monetária, subsídios para indivíduos e empresas, encomendas de alimentos, cartões alimentares, proibição de despedimentos, despejos e corte de serviços públicos, créditos e benefícios fiscais, com o objetivo de garantir que toda a população receba um rendimento mínimo e acesso a alimentos, preservar empregos e evitar que as empresas entrem em falência. Entre as medidas econômicas adota-

⁵ Soto, H. (2020, 13 marzo). Coronavirus en Argentina: cronología del avance de la enfermedad desde su llegada al país y los casos hasta el. *Clarín*. https://www.clarin.com/sociedad/coronavirus-argentina-cronologia-avance-enfermedad-pais-cantidad-casos_0_cPRnbTTn.html

⁶ I. (2020, 4 marzo). Confirmaron el primer caso de coronavirus en la Argentina. *infobae*. <https://www.infobae.com/coronavirus/2020/03/03/confirmaron-el-primer-caso-de-coronavirus-en-la-argentina/>

⁷ DNU 297/2020 estabeleceu o isolamento social, preventivo e obrigatório até 31 de Março. Este prazo foi prorrogado até 12 de Abril inclusive pelo DNU 325/2020 de 31 de Março. Diário Oficial do Estado de 20 de Março de 2020..

das, estão o Rendimento Familiar de Emergência e a Assistência de Emergência ao Trabalho e à Produção, conhecidos pelas siglas IFE e ATP. O IFE é uma soma fixa para cada trabalhador informal ou independente de baixo renda, enquanto o ATP é uma bateria de ferramentas de assistência às empresas, incluindo benefícios fiscais, créditos em espécie e subsídios. As províncias e a cidade de Buenos Aires tomaram medidas complementares.

Os primeiros casos da pandemia da COVID-19 na Bolívia foram confirmados em 10 de Março de 2020⁸. Eram duas mulheres dos departamentos de Oruro e Santa Cruz que haviam retornado da Itália.

A 12 de Março, o governo da Presidente Jeanine Áñez adotou as primeiras medidas, declarando o estado de emergência sanitária para a COVID-19, que estava previsto para durar até 30 de Abril de 2020, mas foi prorrogado até 10 de Maio de 2020, e depois aplicou uma “quarentena dinâmica”. Em 1 de Agosto de 2020, foi decidida uma nova prorrogação da quarentena “condicional e dinâmica” até 31 de Agosto de 2020.

O sistema de saúde boliviano entrou praticamente em colapso a partir de Junho de 2020. Os centros de saúde atingiram o limite de admissão de doentes⁹.

Isso é um indicativo do impacto no sistema de saúde que a pandemia gerou não só na Bolívia, mas também em outros países.

O primeiro caso da pandemia da COVID-19 no Chile foi confirmado em 3 de Março de 2020, quando um médico de 33 anos, da comuna de San Javier, Região do Maule, e um passageiro de um voo proveniente de Singapura, foram admitidos no Hospital Regional de Talca. A partir desse primeiro caso confirmado, o surto alastrou-se para todas as dezesseis regiões do país.

Especial menção deve ser feita ao caso do famoso escritor Luís Sepúlveda, que se tornou o segundo caso confirmado de um chileno com coronavírus no estrangeiro, neste caso nas Astúrias, Espanha.

O autor de “Un viejo que leía novelas de amor” e “Historia de un gato y de la Gaviota que le enseñó a volar”, entre outros títulos, foi admitido na Unidade de Cuidados Intensivos (UCI) do Hospital de Covadonga em Gijón, devido à pneumonia, ativando o protocolo e alertando para possíveis contatos próximos, especialmente os participantes no festival Corrientes d’Escritas, um encontro de

⁸ I. (2020b, marzo 11). Confirmaron los dos primeros casos de coronavirus en Bolivia. *infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/03/11/confirmaron-los-dos-primeros-casos-de-coronavirus-en-bolivia/>

⁹ Paz, a. R. Y. (2020, 16 junio). El colapso sanitario en Bolivia por la Covid deja al menos seis muertos en plena calle. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200616/481814485629/colapso-sanitario-bolivia-covid-muertos-calle-coronavirus.html>

escritores realizado na cidade de Póvoa de Varzim, Portugal, de 15 a 23 de fevereiro de 2020, do qual Sepúlveda teria regressado a Espanha doente. O escritor acabou falecendo em 16 de abril de 2020¹⁰.

A 18 de março de 2020¹¹, o Presidente Sebastián Piñera decretou um “estado de emergência constitucional de catástrofe” em todo o território nacional durante 90 dias, que foi prolongado até 30 de setembro de 2021. Desde então, o país manteve-se em situação de “alerta sanitário”, que deverá terminar em 31 de agosto de 2023.

A pandemia da COVID-19 na Colômbia começou em 6 de março de 2020 em Bogotá, com a chegada de uma mulher contagiada de Milão, de 19 anos¹².

Devido à pandemia, foi declarada uma emergência sanitária e foram impostas restrições, tais como o cancelamento de eventos públicos para mais de 500 pessoas, a chegada de navios de cruzeiro e medidas de confinamento para a população. A fim de conter o contágio, foi decretada uma quarentena total na Colômbia entre 25 de março de 2020 e 31 de agosto.

Se pensarmos em cidades eminentemente turísticas como Cartagena de Índias, o impacto no setor do turismo e na indústria associada, direta ou indiretamente, é evidente.

No Equador, o primeiro caso foi importado de Madrid, Espanha, por uma mulher de 71 anos que chegou ao país em 14 de fevereiro. Ela apresentou posteriormente sintomas relacionados com a doença, mas somente em 29 de fevereiro é que o Ministério da Saúde Pública equatoriano anunciou o primeiro caso confirmado de coronavírus.

¹⁰ Efe, E. M. (2020, 2 marzo). Escritor chileno diagnosticado con Coronavirus: Luis Sepúlveda contra la enfermedad tras festival literario y permanece en cuarentena en España. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/cultura/2020/03/01/primer-chileno-diagnosticado-con-coronavirus-escritor-luis-sepulveda-contra-la-enfermedad-tras-festival-literario-y-permanece-en-cuarentena-en-espana/>

Aguilar, A. (2020, 16 abril). El escritor chileno Luis Sepúlveda muere de coronavirus a los 70 años. *El País*. <https://elpais.com/cultura/2020-04-16/el-escritor-chileno-luis-sepulveda-muere-por-coronavirus-en-oviedo.html>

¹¹ O Decreto Supremo N° 104 de 18 de Março de 2020 do Ministério do Interior e da Segurança Pública declarou o estado de emergência constitucional de catástrofe, devido a calamidade pública, em todo o território nacional por um período de 90 dias, medida que foi prorrogada pelos Decretos Supremos n°s 269, 400 e 646, todos de 2020, 72 e 153, ambos de 2021, do mesmo Ministério, por períodos de 90 dias cada, com efeito a partir do termo do prazo previsto no decreto imediatamente anterior; e até 30 de Setembro de 2021

¹² Gobierno de Colombia confirma el primer caso de coronavirus en el país | TRT Español. (2020, 7 marzo). <https://www.trt.net.tr/espanol/vida-y-salud/2020/03/07/gobierno-de-colombia-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus-en-el-pais-1373756>

A 13 de Março, foi registada a primeira morte por COVID-19 no país, no caso da primeira mulher contagiada que chegou da Espanha. A 14 de Março, a irmã do paciente zero do Equador também morreu da mesma causa.

Além disso, o governo nacional decidiu restringir a livre circulação de pessoas para impedir a propagação da COVID-19¹³.

Apenas algumas semanas depois, o Equador tornou-se um dos territórios com as mais altas taxas de infeção e morte do mundo, particularmente em Guayaquil, a segunda maior cidade do país, onde a doença atingiu com particular intensidade.

O horror começou a manifestar-se nas ruas quando começaram a aparecer cadáveres de pessoas que desmaiavam no seu desespero de respirar, ou de pessoas que morreram em suas casas e cujos próprios familiares colocaram os corpos nas calçadas, na esperança de que as autoridades tomassem conta deles¹⁴.

Os meses que se seguiram não foram encorajadores. Os hospitais das grandes cidades ficaram sobrecarregados com o número de casos¹⁵.

De acordo com os dados do Our World in Data, o Equador foi um dos países que mais forneceram vacinas no mundo por 100 pessoas durante os meses de Julho e Agosto desse ano. Na primeira semana de Setembro desse ano, o governo anunciou que tinha atingido seu objetivo de vacinar 9 milhões de pessoas em 100 dias.

A pandemia da COVID-19 no México chegou a 28 de Fevereiro de 2020, vinda da Itália. A primeira morte por COVID-19 no país ocorreu a 18 de Março de 2020¹⁶.

O Governo do México, em coordenação com o Ministério da Saúde, implementou uma série de medidas para prevenir e controlar as infeções no país, in-

¹³ Carrasco, M. (2020, 12 marzo). *Las medidas que toma Ecuador, en emergencia sanitaria por coronavirus: cuarentena de pasajeros internacionales, suspensión de clases y eventos masivos*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/12/nota/7778376/coronavirus-ecuador-viaje-restriccion-vuelos-pasajeros-aeropuertos/>

¹⁴ Sacoto, F. (2021). Reflexiones sobre el COVID-19 en Ecuador: la salud pública y el Sistema Nacional de Salud. *Mundos Plurales – Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*, 8(1), 57-64. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2020.4849>

¹⁵ La evolución de la pandemia en Ecuador ya satura los hospitales en Quito. (s. f.). *OpenDemocracy*. <https://www.opendemocracy.net/es/pandemia-ecuador-satura-hospitales-quito/>
T. (2020c, abril 2). [VIDEO] Colapso en sistema sanitario de Ecuador por Covid-19. <https://www.facebook.com/teletrece>. <https://www.t13.cl/videos/mundo/video-colapso-sistema-sanitario-ecuador-covid-19>

¹⁶ Escudero, X., Guarner, J., Galindo-Fraga, A., Escudero-Salamanca, M., Alcocer-Gamba, M. A., & Del-Río, C. (2021). La pandemia de Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19): Situación actual e implicaciones para México. *Archivos de Cardiología de México*, 90(91). <https://doi.org/10.24875/acm.m20000064>

cluindo a extensão do período de férias dos estudantes, a contenção da pandemia, e um plano epidemiológico trifásico identificado pelas autoridades sanitárias.

Em pelo menos dois anos, o vírus matou 3.622 trabalhadores da saúde no México, incluindo médicos, enfermeiros, técnicos de laboratório e até mesmo pessoal hospitalar.

Uma reportagem publicada pelo jornal mexicano *El Universal* detalhou que, de 12 de março de 2020 a 12 de março de 2022, morreram 2.746 médicos, 380 enfermeiros, 489 trabalhadores administrativos e sete laboratórios¹⁷.

De acordo com um relatório da Universidade Johns Hopkins, desde dezembro de 2020, foram administradas mais de 209 milhões de doses da vacina contra o coronavírus, das quais mais de 97 milhões de pessoas receberam pelo menos uma dose, o que equivale a 75,92% da população total. O lançamento da vacinação contra a COVID-19 no México ocorreu em 24 de dezembro de 2020, nos estados da Cidade do México, Queretaro e Estado do México.

IMPACTO GLOBAL DA PANDEMIA NA AMÉRICA LATINA

O impacto global da pandemia na América Latina afetou diversas esferas da vida, e as mudanças futuras que a pandemia gerou terão efeitos que continuaremos a experimentar no futuro. Seria muito ambicioso tentar abordar todas essas mudanças aqui. Por isso, por razões metodológicas, concentrarei minha abordagem em apenas algumas áreas.

Como já referi, em geral, os países da América Latina e do Caribe reagiram prontamente, adotando medidas de distanciamento social e de encerramento temporário de intensidade e duração variáveis. Depois, em resposta ao impacto socioeconômico dessas decisões, os governos consideraram necessário implementar medidas de apoio às famílias mais vulneráveis. Essas medidas incluíram o fornecimento de alimentos, a possibilidade de retirar fundos de poupança da segurança social, subsídios ou bônus para aqueles cujos rendimentos tinham sido significativamente reduzidos, ou para pequenos e médios empresários, bem como subsídios para o emprego temporário ou aluguel.

¹⁷ Cortés, J. C. (2022, 3 octubre). Mueren por Covid 3 mil 622 trabajadores de la salud. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/mueren-por-covid-3-mil-3622-trabajadores-de-la-salud>

ECONOMIA E TRABALHO

De acordo com um estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)¹⁸, o impacto socioeconômico da pandemia na América Latina ocorreu e continuará a ocorrer por diferentes caminhos.

Em primeiro lugar, as medidas de contenção adotadas pelos governos provocaram uma grande queda imediata na atividade econômica, uma vez que a maioria dos trabalhadores foi impedida de ir trabalhar e permaneceu confinada em suas casas. As famílias também diminuíram drasticamente seu consumo da maioria dos produtos e serviços durante o confinamento. Isso ocorreu devido a uma variedade de razões, tais como a menor necessidade de combustível devido a viagens restritas, menos recursos disponíveis que tiveram de ser concentrados na satisfação das necessidades mais básicas, incapacidade de frequentar locais de entretenimento e até incerteza sobre o comportamento futuro da saúde e da situação econômica.

Em segundo lugar, as medidas de contenção, as restrições às fronteiras e a ansiedade social afetaram setores-chave como o turismo e as viagens internacionais, especialmente em países altamente dependentes desses setores, como algumas economias das Caraíbas, onde o turismo representou, em média, mais de 25% do PIB em 2019. O abrandamento global e a perturbação das cadeias de valor globais e regionais tiveram um impacto negativo nas exportações da América Latina e das Caraíbas.

Em 2020, o PIB da região diminuiu para níveis semelhantes aos existentes antes de 2010. As perdas de emprego concentraram-se no comércio e serviços pessoais, tais como os associados às áreas de lazer, entretenimento e turismo, como centros de eventos, teatros, hotéis e restaurantes, uma vez que esses setores foram severamente restringidos em suas operações por medidas obrigatórias de contenção ou quarentena.

De facto, nesses setores, houve algum tipo de evolução para plataformas digitais, que, no entanto, por várias razões estruturais, tecnológicas, econômicas, entre outras, não foram possíveis em todos os casos. Isso levou a outro fenômeno, que foi o aumento do emprego por conta própria ou por conta própria, geralmente no setor informal e para trabalhos que não podem ser realizados à distância.

¹⁸ COVID-19 en América Latina y el Caribe: Consecuencias socioeconómicas y prioridades de política. (s. f.-b). OECD. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>

GÊNERO E VIOLÊNCIA DOMÉSTICA OU INTRAFAMILIAR

Dada a tradicional divisão de papéis baseada no gênero dentro das famílias na América Latina e Caribe, as mulheres assumiram uma maior carga física e emocional do que os homens durante a pandemia. De facto, para além das habituais tarefas domésticas e dos cuidados não remunerados de crianças e idosos, as mulheres tiveram de ajudar nas atividades escolares que as crianças tinham de realizar em casa.

Em termos de mercado de trabalho global, 38,1% das mulheres empregadas trabalham como trabalhadoras independentes e trabalhadoras familiares não remuneradas. Por exemplo, existe uma elevada feminização do trabalho doméstico, 93% do qual é composto por mulheres, com uma taxa de informalidade de 77,5%¹⁹. Além disso, 79,2% das mulheres estão empregadas em setores económicos de baixa produtividade, sendo que 13,9% delas trabalham no setor doméstico, uma proporção que contrasta com 58,3% dos seus homólogos masculinos.

Por outro lado, apesar do aumento da participação feminina no mercado de trabalho, não houve um processo claro de redistribuição das horas dedicadas ao trabalho doméstico e não remunerado no seio do agregado familiar, uma vez que ainda são as mulheres que gastam significativamente mais tempo nesta atividade do que os homens. As mulheres encontram-se numa condição marcada por uma maior inserção laboral em trabalhos informais mal remunerados, com mais tempo gasto em trabalho doméstico não remunerado do que os homens²⁰.

As mulheres estavam também mais expostas à violência doméstica em resultado de medidas de quarentena ou de encerramento temporário, período durante o qual tinham de viver com os seus agressores. Na Argentina, os pedidos de emergência de violência doméstica aumentaram 25% nos primeiros dois meses após o início do confinamento em março de 2020²¹. No entanto, esta coexistência forçada e permanente entre vítima e agressor também dificultou o acesso a canais de denúncia ou a mecanismos de apoio e acompanhamento fornecidos nos diferentes países.

¹⁹ Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos. (2018, 25 septiembre). OIT. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_645159/lang-es/index.htm.

²⁰ Rubio, M., Escaroz, G., Machado, A., Palomo, N., Vargas, L., & Cuervo, M. (s. f.). *Protección Social y respuesta al Covid 19 en América Latina y el Caribe. III Edición. Seguridad Social y Mercado Laboral*. UNICEF. https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/_Nota_t%C3%A9cnica_3%3A_Protecci%C3%B3n_social_y_respuesta_al_COVID

²¹ COVID-19 en América Latina y el Caribe: Consecuencias socioeconómicas y prioridades de política. (s. f.-b). OECD. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>

Destaco os casos em que as vítimas de violência doméstica fingiram encomendar comida rápida para pedir ajuda à polícia, como noticiado na imprensa do Equador²² e do Chile²³.

SAÚDE

Não há dúvida de que o setor da saúde fez um enorme esforço para lidar com a pandemia, reforçando o pessoal médico e paramédico, aumentando o número de camas críticas, ventiladores mecânicos e logística envolvida nas campanhas de vacinação em massa, com todos os desafios que isso implica.

Isso significou concentrar esforços na urgência e prioridade, mas também adiar outros serviços de saúde que não eram emergenciais, mas que são relevantes para a saúde global da população, como check-ups regulares para pessoas com doenças crônicas, saúde mental, saúde dentária e check-ups preventivos.

O sistema de saúde pública chileno é um exemplo disso, com o que veio a ser chamado de “listas de espera”. Embora existissem em número significativo antes da pandemia, é evidente que aumentaram em resultado da pandemia²⁴.

De acordo com um relatório emitido pela Subsecretaria de Redes de Cuidados de Saúde do Ministério da Saúde²⁵, 1.764.937 pessoas estão à espera de uma consulta com um especialista, 294.632 estão à espera de uma cirurgia e outras 67.417 estão à espera de cuidados incluídos no sistema de Garantias Explícitas de Saúde (GES). Os atrasos podem prolongar-se até 600 dias. Conclui-se argumentando que a situação das listas de espera em 2021 é influenciada pela adoção de medidas

²² Valencia, A. (2020, 5 agosto). ¿Cómo pedir ayuda en cuarentena? Ecuatorianas buscan formas de denunciar violencia de género. *U.S.* <https://www.reuters.com/article/salud-coronavirus-ecuador-violencia-idLTAKCN2512GW>

²³ T. (2022, 30 agosto). *Mujer llamó a Carabineros simulando pedir comida rápida y denunció agresión de su pareja en Maipú.* <https://www.facebook.com/teletrece>. <https://www.t13.cl/noticia/nacional/mujer-llamo-a-carabineros-simulando-pedir-comida-rapida-denuncio-agresion-de-su-pareja-en-maipu-30-08-2022>

²⁴ Artaza, O. (2021, 20 marzo). *Listas de espera en salud: ¿un callejón sin salida?* El Mostrador. <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/03/20/listas-de-espera-en-salud-un-callejon-sin-salida/>

Duran, V. H. (2022, 11 agosto). La cruda realidad de las listas de espera en la salud pública. *Ex-Ante*. Recuperado 24 de septiembre de 2022, de <https://www.ex-ante.cl/la-cruda-realidad-de-las-listas-de-espera-en-la-salud-publica-20-mil-muertos-2-millones-de-cirugias-y-consultas-pendientes-y-hasta-600-dias-de-retraso/>

²⁵ Contenido en oficio ORD. N° 2523, de 29 de julio de 2022, de la Subsecretaría de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud.

de saúde no contexto da pandemia da COVID-19. Essas decisões tiveram impacto, incluindo:

- uma diminuição da oferta de cuidados médicos para gerar novas indicações cirúrgicas;
- uma redução da oferta de enfermarias para intervenções cirúrgicas;
- uma oferta reduzida de cuidados para a preparação pré-cirúrgica;
- uma redução do número de consultas médicas programadas;
- prioridade à resolução de problemas de saúde, adiando os cuidados "menos críticos" para a saúde das pessoas.

EDUCAÇÃO

Centrarei minha atenção principalmente nesta área, porque, na minha opinião, o setor educacional é o mais impactado pela pandemia, agravando ainda mais as desigualdades já existentes e gerando efeitos duradouros a longo prazo.

Com as escolas fechadas como medida de confinamento, o ensino remoto tornou-se o principal meio de educação para 170 milhões de estudantes em quase todos os países da América Latina e Caribe. Esse desafio envolveu pais, estudantes e profissionais da educação, pois mesmo que tenham conseguido se reorganizar e retomar em formato remoto ou telemático, os alunos foram privados de experiências de aprendizagem coletiva em sala de aula e certamente tiveram menos contato com seus professores e colegas.

De acordo com estimativas do Banco Mundial, a América Latina e o Caribe poderiam se tornar a região com o segundo maior aumento absoluto na proporção de crianças com “pobreza de aprendizagem”, ou seja, crianças que não conseguem ler e compreender um texto simples ao final do ensino fundamental, podendo aumentar de 51% para 62,5%. Além disso, pode ser uma das regiões com o maior aumento na proporção de crianças no ensino médio inferior abaixo do nível mínimo de aproveitamento (BMP), medido pela pontuação do teste internacional PISA. Considerando uma duração média de 10 meses de fechamento escolar e uma eficácia moderada das medidas de mitigação tomadas, a proporção de alunos abaixo do nível mínimo de aproveitamento na América Latina e no Caribe poderia aumentar do nível atual de 55% para 71%.

Além disso, estima-se que as perdas de aprendizagem na região, medidas também pela média dos resultados do PISA, sejam substancialmente mais elevadas

para os estudantes mais pobres do que para os mais ricos. Tal impacto aumentaria o já elevado fosso de aprendizagem socioeconômica em 12%²⁶.

As estimativas iniciais do impacto do fechamento de escolas na América Latina e no Caribe são esmagadoras: a ausência de ensino presencial devido ao fechamento de escolas poderia levar a que aproximadamente dois em cada três estudantes não conseguissem ler ou compreender textos apropriados para a idade.

Algumas simulações sugerem que a “pobreza de aprendizagem” na América Latina e Caribe poderia aumentar em mais de 20%, com um aumento de aproximadamente 7,6 milhões de “pobres de aprendizagem”, mesmo com um fechamento escolar médio equivalente a 70% do ano letivo. Isso significa que, em média, quase dois em cada três estudantes do ensino primário não seriam capazes de ler ou compreender um simples texto apropriado para sua idade.

De acordo com os resultados do Programa de Avaliação Internacional de Estudantes (PISA), até 2018, 51% dos estudantes de 10 anos na América Latina e no Caribe não conseguiam ler nem compreender um texto. Pela mesma medida, estudantes de 15 anos na América Latina e no Caribe estavam três anos atrasados em relação aos estudantes dos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) em matemática, leitura e desempenho científico. Entre 2000 e 2018, observou-se uma tendência positiva a longo prazo em apenas três países da ALC (Peru, Chile e Colômbia), cujos estudantes de 15 anos de idade avançaram o equivalente a 2,4, 1,4 e 0,9 anos de escolaridade, respectivamente. No entanto, em geral, os resultados de aprendizagem estagnaram no resto da região.

As estimativas utilizando outras métricas que consideram a aprendizagem que ocorre na escola – e tendo em conta um fechamento escolar de 10 meses – mostram que as perdas na América Latina e no Caribe poderiam ser equivalentes a quase 1,3 anos de escolaridade ajustada à qualidade de aprendizagem (LAYS).

Além disso, 71% dos alunos do ensino médio inferior poderiam ficar abaixo do nível mínimo de desempenho, de acordo com a pontuação do teste PISA, em comparação com um nível pré-COVID-19 de 55%, o que implica que mais de dois em cada três alunos do ensino médio inferior não seriam capazes de compreender um texto de comprimento moderado. Os países que mantiveram suas escolas fechadas por mais três meses (13 meses no total) poderiam atingir perdas de LAYS de 1,7 anos, e mais de três em cada quatro adolescentes com uma média de escolaridade secundária poderiam ficar abaixo do nível mínimo de desempenho.

²⁶ World Bank. (2021, 17 marzo). *Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children: The Costs of and Response to COVID-19 Pandemic's Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35276>

A médio e longo prazo, isto traduzir-se-ia em enormes perdas em capital humano e produtividade. As perdas de aprendizagem poderiam traduzir-se num custo económico total, medido em termos de ganhos futuros perdidos, de até 1,7 mil milhões de dólares. Com mais de 80% dos alunos abaixo do nível mínimo de aproveitamento, as perdas de aprendizagem poderiam impedir os alunos de desenvolverem aptidões e competências consideradas básicas/fundamentais em vários países.

Além disso, as perdas para a América Latina e Caraíbas, também medidas pela pontuação média PISA, são estimadas como sendo substancialmente mais elevadas para os estudantes mais pobres do que para os mais ricos quando se considera o encerramento escolar de 10 meses. Tal impacto aumentaria o já acentuado fosso de resultados socioeconómicos em 12%, ou seja, um quarto de ano de escolaridade, e resultaria no facto de os estudantes do ensino secundário inferior no quintil superior da distribuição de rendimentos terem, em média, quase 3 anos de escolaridade mais do que os seus pares contemporâneos no quintil inferior da distribuição de rendimentos.

Isto é particularmente preocupante, uma vez que as perdas de aprendizagem esperadas ocorreriam numa região que já enfrentava uma crise de aprendizagem antes da pandemia e que apresentava a maior desigualdade a nível mundial em termos de acesso dos estudantes a uma educação de qualidade.

A continuidade educacional tem colocado um enorme desafio, uma vez que apenas 77% dos estudantes de 15 anos na América Latina têm acesso à Internet em casa, e este desafio tem sido ainda maior para os grupos desfavorecidos. A cobertura, que inclui estudantes com conectividade em casa através de dispositivos eletrónicos (computadores, tablets) ou telemóveis, é 19 pontos percentuais menor do que a média da OCDE. A cobertura é significativamente menor entre os estudantes com baixos rendimentos: apenas 45% dos estudantes do quintil inferior têm acesso à Internet em casa. Além disso, em alguns países como o Peru, México, Panamá e Colômbia, apenas 14%, 19%, 24% e 25% dos estudantes do quintil inferior têm acesso à Internet em casa, respetivamente.

O custo de fornecer acesso à conectividade e outros serviços, tais como a formação de professores, é significativamente mais elevado nas zonas rurais do que nas zonas urbanas, aumentando o fosso no acesso dos estudantes ao ensino à distância. No México, a proporção de estudantes rurais com acesso à Internet é de apenas 27%. Por outro lado, em El Salvador, apenas 3,2% dos estudantes que vivem em zonas rurais têm acesso a dispositivos que lhes permitem o acesso a plataformas em linha. Além disso, a velocidade da Internet pode ser um constrangimento importante para os objetivos de aprendizagem, particularmente em lares com vários membros em idade escolar.

Finalmente, as competências digitais desempenham um papel importante no acesso efetivo à aprendizagem em linha²⁷.

No entanto, a falta de conectividade torna, por vezes, o acesso aos recursos educativos básicos muito complexo, com os estudantes a terem de subir aos telhados das casas²⁸ ou às árvores²⁹ para obterem um sinal de acesso às aulas em linha na Colômbia e no Chile.

Conseguir uma participação efetiva no ensino à distância é geralmente mais difícil quando se utilizam canais de comunicação unidirecionais e para os grupos mais vulneráveis, como meio complementar ou alternativo, conforme o caso. O ensino baseado na televisão enfrenta barreiras significativas para alcançar um nível de participação efetiva dos estudantes comparável ao ensino presencial. Os meios de radiodifusão (televisão e rádio) são geralmente canais de comunicação unidirecionais, o que significa que os professores têm de fazer esforços adicionais para apoiar e monitorizar os alunos de acordo com as suas necessidades. Embora a maioria dos países da ALC tenha estabelecido linhas de comunicação com as famílias, as famílias remotas e vulneráveis ainda não estão a ser alcançadas.

No Peru, embora 85% das famílias tenham sido contactadas por professores, o que é um resultado notável, persistem grandes disparidades entre regiões, que vão de 58,5% no departamento de Madre de Dios a 88,5% na Lima Metropolitana.

Na Bolívia, foi também identificada uma grande lacuna geográfica, onde a percentagem de estudantes envolvidos em atividades de aprendizagem desde o encerramento das escolas é de 81,7% nas zonas urbanas e 67,5% nas zonas rurais.

No Paraguai, enquanto 71,8% dos estudantes em áreas urbanas tiveram sessões com os seus professores, a percentagem é de apenas 56,3% entre os estudantes que vivem em áreas rurais.

No Chile³⁰, em termos de manter uma ligação ou canais de comunicação entre estudantes e entre estudantes e professores, a possibilidade de aulas online é

²⁷ (World Bank, 2021)

²⁸ C. (2023, 9 marzo). Estudiante no volverá a subir al techo: Logran conectividad remota de Internet. Cooperativa.cl. <https://cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-la-araucania/estudiante-no-volvera-a-subir-al-techo-logran-conectividad-remota-de/2020-06-25/100908.html>

²⁹ Admin, U. (2020, 13 mayo). *Niña en Norte de Santander debe subirse a un árbol para recibir clases*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/coronavirus-y-cuarentena-nina-en-norte-de-santander-recibe-clases-en-un-arbol-495056>

³⁰ Universidad de Chile, Centro de Investigación Avanzada en Educación, Ponce, T., Bellei, C., & Vielma, C. (2020). Encuesta: Experiencias Educativas en casa de niñas y niños durante la pandemia COVID-19. En *Ciper Chile*. <http://www.ciperchile.cl/wp-content/uploads/CIAE-EXP-EDU-final.pdf>

o substituto mais próximo para uma aula presencial, mas apenas quatro em cada 10 estudantes receberam este tipo de ensino todos os dias, com uma enorme desigualdade relacionada com o tipo de escola frequentada: enquanto 8 em cada 10 estudantes em escolas públicas sem subsídios tiveram aulas online diárias, apenas 3 em cada 10 crianças em escolas gratuitas tiveram acesso a aulas todos os dias, e duas em cada 10 crianças nestas mesmas escolas nunca tiveram aulas online.

Outras alternativas às aulas presenciais ou online foram utilizadas – e em alguns casos, de forma complementar – sendo a mais intensiva a utilização de guias e textos de estudo. Do mesmo modo, assistir vídeos preparados ou recomendados pelos professores é uma atividade amplamente difundida que é feita todos os dias ou alguns dias da semana; a intensidade do uso de trabalhos de casa ou exercícios aumentou.

Contudo, o recurso de dar trabalhos de casa ou tarefas a serem feitas com colegas de turma foi utilizado em menor escala, sem cobertura para 70% dos alunos do ensino primário e 45% dos alunos do ensino secundário até 2020.

Outra limitação é que leva tempo produzir aulas e guias para que esta opção educacional seja de boa qualidade e mantenha o interesse dos alunos. Muitos países recorreram aos conteúdos existentes para acelerar a sua disponibilidade.

Embora o material impresso possa ser considerado uma opção segura para conseguir uma boa cobertura, exige que tanto os estudantes como os pais tenham um certo nível de alfabetização. Do mesmo modo, a produção e distribuição levam tempo e envolvem uma logística de distribuição que não estava prevista.

Este conjunto de fatores, incluindo a confiança generalizada na televisão através de soluções baseadas na Internet, canais de comunicação limitados e possível falta de competências alfanuméricas, coloca as crianças e adolescentes vulneráveis em situação de crescente desvantagem. Quando as condições para a sua utilização estão criadas, as plataformas online frequentemente facilitam a comunicação e monitorização dos utilizadores. Contudo, estas ferramentas são muitas vezes mais apropriadas para os aprendentes mais velhos, que podem ter maior propensão para a aprendizagem independente. Os cursos online também não são ideais para o desenvolvimento de certas competências não cognitivas, tais como perseverança, tolerância e aprendizagem coletiva, para as quais a instrução presencial pode ser mais bem concebida. Como já foi mencionado, a falta de apoio familiar pode ser particularmente desafiante para os alunos desfavorecidos³¹.

Como questão adicional, o impacto socioeconómico da pandemia nas famílias pode aumentar as taxas de abandono escolar. Segundo o Ministério da Educação

³¹ (World Bank, 2021)

mexicano, cerca de 2,5 milhões de estudantes do ensino pré-primário, primário e secundário podem ter abandonado a escola, o que reduziria as matrículas em 10%. Um resumo de política preparado pelo Banco Mundial para a Colômbia mostra uma tendência semelhante. O encerramento de escolas pode ter causado o abandono escolar entre 53.000 e 76.000 estudantes até dezembro de 2020, associado ao fechamento de escolas.

Dados do Peru também mostram a mesma tendência, com taxas de abandono escolar de 6,6% no pré-escolar, 3,5% no primário e 4% no secundário.

O ensino superior também está a sofrer com a perturbação. No total, perto de 27 milhões de estudantes do ensino superior na ALC têm estado fora das aulas durante a pandemia. Existe o risco de muitos estudantes não regressarem quando as instituições reabrirem, sendo forçados a entrar no mercado de trabalho, e as taxas de matrícula descerem em consequência disso. A partir de setembro de 2020, o Ministério da Educação peruano estimou um aumento no abandono do ensino superior de 12% para 18,2%.

No Chile³², um inquérito online mostrou que metade das famílias inquiridas vivem em lares com 50 m² ou menos, o que tem impacto no espaço de estudo. Por exemplo, em lares com mais de 100 m², mais de 80% das crianças têm sempre o seu próprio espaço ou quarto para estudar e fazer os seus trabalhos de casa.

Neste sentido, vale também a pena notar que as casas não eram um espaço exclusivamente dedicado ao estudo como as escolas normalmente são, onde o objetivo é assegurar um certo padrão igual para todos os estudantes, no qual possam desenvolver atividades pedagógicas e não pedagógicas associadas ao processo educativo. Pelo contrário, durante o confinamento, os estudantes foram expostos às condições particulares de cada uma das suas casas, não só do ponto de vista das infraestruturas com que podiam contar, mas também porque muitas vezes tinham de cuidar de irmãos mais novos que exigiam mais supervisão para o desenvolvimento das suas atividades académicas ou mesmo trabalhos domésticos. De facto, é viável projetar cerca de 20 horas de estudo por mês em alguns casos, contra 80 horas noutros.

³² Bellei, C. (2020, 23 diciembre). *La fragilidad de la escuela pandémica*. CIPER Chile. <https://www.ciperchile.cl/2020/12/19/la-fragilidad-de-la-escuela-pandemica/>.

A FRATURA DIGITAL COMO UM DESAFIO TRANSVERSAL

O mundo atual caracteriza-se pela “omnipresença das novas tecnologias em todos os aspetos da vida individual e coletiva”³³, incluindo, evidentemente, as esferas política e jurídica³⁴, o que certamente não exclui essas esferas.

A Internet³⁵, ao contrário dos meios de comunicação mais tradicionais, permite que muitas pessoas interajam com muitas outras independentemente da sua localização física, daí que seu potencial de trabalho em rede seja vastamente maior. “A Internet tinha 40 milhões de utilizadores em todo o mundo em 1996, tendo atingido 2 mil milhões até ao final de 2010. Os assinantes de telemóveis, que eram 16 milhões em 1991, atingiram 4,7 mil milhões em 2010, o que significa que a grande maioria da população mundial está ligada. No final de 2008, 100 milhões de vídeos eram vistos diariamente no YouTube. Três blogues são criados a cada segundo no mundo e mais de 100 milhões de blogues são atualizados todos os dias. Estes dados ajudam-nos a compreender a magnitude da velocidade da mudança, o que faz dela o fator fundamental no processo de globalização”³⁶.

Quer se tenha uma visão mais ou menos otimista sobre o assunto, o que é indiscutível é a mudança na realidade em que a sociedade se desenvolve. “As novas tecnologias alteraram radicalmente as condições em que a comunicação tem lugar, bem como a capacidade de lidar com dados. A comunicação é um dos elementos necessários para a sociedade, e a possibilidade até agora inimaginável de comunicação praticamente instantânea entre milhares (ou milhões) de indivi-

³³ Luño, P. A. (2017). *Ciberciudadanía@ o ciudadanía@.com?* (1.ª ed.). Gedisa Mexicana. Pág., 57

³⁴ En este sentido Area, M., & Pessoa, T. (2012). De lo sólido a lo líquido: las nuevas alfabetizaciones ante los cambios culturales de la Web 2.0. *Revista Comunicar. Revista Científica de Educomunicación*, 38 (V. XIX), 13-20, señalan en la página 14: “Las TIC han provocado o al menos han acelerado una revolución de amplio alcance en nuestra civilización que gira en torno a la transformación de los mecanismos de producción, almacenamiento, difusión y acceso a la información; en las formas y los flujos comunicativos entre las personas; así como en los lenguajes expresivos y de representación de la cultura y el conocimiento. Los nuevos tiempos han generado nuevos actores (Internet, la telefonía móvil, los videojuegos y demás artilugios digitales) que están cambiando nuestra experiencia en múltiples aspectos.”

³⁵ Internet “permite la integración potencial de textos, imágenes y sonido en un mismo sistema que puede ser interactuado desde infinidad de puntos situados en cualquier lugar del mundo. Se puede, además, elegir el tiempo en que se desea actuar (real o demorado). El vehículo que permite este tráfico es una red extendida por toda la Tierra, compuesta de múltiples fragmentos conectados entre sí (cables telefónicos, figuras ópticas, ondas de radio, conexiones vía satélite y líneas submarinas). Es la infovía, la gran telaraña mundial”. Machado, S. M. (2000). *La regulación de la red. Poder y Derecho en Internet*. Taurus. Pág., 17.

³⁶ Ottone, E. (2011). *Gobernar la globalización*. Ediciones Universidad Diego Portales. Pág., 36.

duos transformou profundamente a forma como funciona. Além disso, os volumes crescentes de informação que sociedades complexas geram podem ser transmitidos e processados com grande agilidade através de novas ferramentas, às quais uma proporção crescente da população tem acesso”³⁷.

Isso não é tão fácil de afirmar em termos práticos, devido à existência da chamada divisão digital. Benjamin Barber argumenta que “a tecnologia ameaça de fato tornar-nos menos democráticos do que éramos porque, enquanto todos podem abrir a boca e falar, todos podem ouvir, todos podem levantar a mão e votar, há milhões de pessoas que não têm acesso à Internet nem a capacidade – mesmo que lhes tenha sido dado acesso – de tirar partido e implementar os programas e conteúdos da Internet”³⁸. Parafraseando-o, podemos argumentar que a tecnologia nos torna mais desiguais, pois enquanto muitos podem tirar partido dos seus benefícios e potencial, milhões de pessoas não têm acesso à Internet ou ao capital humano para otimizar a utilização do potencial que ela oferece.

As pessoas nem sempre fazem pleno uso do potencial das inovações, por mais extraordinárias que sejam³⁹. Isso aconteceu com o potencial dos computadores, comprimidos, iPad, aplicações e smartphones; só temos de olhar para o nosso ambiente imediato e para nós próprios para ver com os nossos próprios olhos.

A chamada divisão digital não é um assunto menor desta questão, não apenas do ponto de vista daqueles que têm os conhecimentos técnicos mínimos necessários para poderem ser “utilizadores” de um computador ou de outros tipos de dispositivos eletrônicos. Para não mencionar as dificuldades de estender a todos os cidadãos os conhecimentos específicos necessários para utilizar a maioria das plataformas.

Esta perspetiva é também afetada pelo crescente envelhecimento da população⁴⁰ e pela baixa utilização destes meios por este grupo etário⁴¹.

³⁷ Navarro, Á. S. (2014, 23 abril). *Telemática y democracia*. https://www.academia.edu/3319479/Telem%C3%A1tica_y_democracia. Pág., 372.

³⁸ Barber, B. R. (2006). *¿Hasta qué punto son democráticas las nuevas tecnologías de telecomunicación?* Redalyc.org. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78800307>. Pág. 25.

³⁹ Fernández, C. B. (2008). La Ciudad 2.0: de las carteleras a las ciudades digitales. *Diálogo Político*, 1 (XXV), 35-50. Pág., 44.

⁴⁰ De acordo com informações publicadas pela OMS no seu website, entre 2015 e 2050, a proporção da população mundial com mais de 60 anos de idade aumentará de 900 milhões para 2 mil milhões, o que representa um aumento de 12% para 22%. O envelhecimento da população é hoje mais rápido do que nos anos anteriores. Para dar um exemplo: a França teve quase 150 anos para se adaptar a um aumento de 10-20% da proporção da população com mais de 60 anos, enquanto países como o Brasil, China e Índia terão de se adaptar em pouco mais de 20 anos. Envelhecimento e saúde. (2022, 1 de Outubro). <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>

⁴¹ Sobre el uso de las TICs en España véase Agudo, S., Pascual, Á., & Oviedo, J. A. E. (2012). Usos

Está também relacionada com o acesso efetivo a ligações à Internet e dispositivos como computadores, telemóveis e outros. Exemplos de tentativas para reduzir esta lacuna podem ser encontrados nas campanhas para fornecer cadernos de notas nas escolas e na instalação de redes Wi-Fi em locais públicos. No entanto, os problemas de conectividade tendem a persistir devido às condições geográficas e aos custos associados, bem como às despesas que o Estado, como um todo, deve assumir para ter os meios e a tecnologia necessários para tornar este sistema operacional e mantê-lo em funcionamento⁴². As dificuldades geográficas, de conectividade e de custos não afetam apenas as populações, mas também as instituições públicas, principalmente os municípios, que se situam nestas localidades.

É neste contexto que temos sido testemunhas e protagonistas, não por opção, mas impulsionados pela propagação da pandemia, de mudanças vertiginosas na forma como enfrentamos os mais diversos aspetos das nossas vidas: comércio, saúde, trabalho, estudo, economia e relações interpessoais. Tudo o que vimos de forma acelerada ser transferido para o mundo online ocorreu numa questão de semanas ou meses para alguns – mesmo quando as expectativas anteriores os colocavam num horizonte de anos – no entanto, para outros ainda não é uma realidade diária.

Mesmo nos casos em que as medidas sanitárias impunham quarentenas obrigatórias mais ou menos extremas, era viável ver, através dos meios de comunicação

de las herramientas digitales entre las personas mayores. *Comunicar*, 20(39), 193-201. <https://www.revistacomunicar.com/verpdf.php?numero=39&articulo=39-2012-22>

⁴² As estatísticas mexicanas sobre dificuldades de acesso são indicativas, uma vez que “em 2011 apenas 32% dos agregados familiares inquiridos pelo Instituto Nacional de Estatística e Geografía (INEGI) tinham uma ligação à Internet. A mesma fonte indica que apenas 41 por cento dos inquiridos fazem ligações na categoria política. Isto não discrimina se as ligações são feitas para efeitos de procedimentos de administração electrónica estatal ou para acções participativas autónomas. Quanto ao ponto anterior, existe uma suspeita de baixa participação dos cidadãos, uma vez que a maioria dos utilizadores não tem educação cívica suficiente para se interessar pela vida política da nação”. Em Sala, J. F. A. (2012). Novos âmbitos de participação cidadã através de redes sociais. *Cultural*; Vol. 1 No. 2 (2013): Epoc 2 [18]; 119-150, 1(2), 119-150. P. 143.

De acordo com estimativas do País Digital, 70,4% da população nacional tinha acesso à Internet no Chile em Junho do ano passado. Assim, cerca de 12 milhões de pessoas utilizaram este serviço recentemente, um número que contrasta com os 64,6% que o tinham utilizado no início de 2013. No entanto, o Chile ainda está longe das taxas dos países mais desenvolvidos: as nações da OCDE utilizam em média mais de 80% da Internet entre a sua população. 97,7% dos jovens entre os 16 e 24 anos utilizam este serviço, um número que contrasta com os 24,1% observados em adultos entre os 65 e 74 anos de idade. A Fundación País Digital assinala que o Chile começa a aproximar-se de níveis elevados de utilização entre a população, mas que estes serão “cada vez mais difíceis de aumentar, dadas as características etárias da população, que ainda não vê os benefícios da Internet”.

social, que as pessoas se encontravam em longas filas fora dos bancos, cartórios notariais, municípios ou outras entidades públicas, a fim de processar uma grande variedade de assuntos, como a obtenção de um subsídio, seguro de desemprego, assinatura de uma indenização por despedimento ou a obtenção de algum tipo de senha, autenticação ou identificador digital.

Embora a grande maioria desses procedimentos estivesse disponível em plataformas ou sites online, grandes segmentos da população foram impedidos de realizá-los à distância por falta de conexão à Internet ou condições culturais, econômicas ou sociais para acessá-los.

Em meados de 2021, apenas 5% a 15% dos adultos na maioria dos países da região possuíam competências informáticas e de resolução de problemas de nível médio a elevado em ambientes ricos em tecnologia, em comparação com 29,7% nos países da OCDE. Ao mesmo tempo, menos de 50% da população da América Latina e Caribe tem conectividade de banda larga fixa e apenas 9,9% tem fibra de alta qualidade em casa. Embora 87% da população viva ao alcance de um sinal de 4G, a utilização real e a penetração permanecem baixas, com 37%. Apenas quatro em cada dez latino-americanos rurais têm opções de conectividade, em comparação com 71% da população urbana⁴³.

No Chile, desde a primeira metade de 2021, existiam mais de 20,5 milhões de ligações à Internet móvel, que tendem a ter uma cota de dados limitada para navegação na Internet ou custos associados elevados (18,5 milhões dos quais utilizam tecnologia 4G) e 3,8 milhões de ligações fixas à Internet⁴⁴. Isso é mais do que uma ligação por habitante. No entanto, a distribuição não é homogênea e persistem lacunas no acesso à Internet, por razões econômicas ou geográficas, entre outras.

O relatório “Desigualdade Digital em 2020” da Fundación País Digital assinala, por exemplo, que 81% das pessoas que vivem em zonas urbanas são utilizadores da Internet, uma percentagem superior aos 57,9% de utilizadores da Internet nas zonas rurais. Da mesma forma, as regiões do Chile apresentam diferenças semelhantes: enquanto a maior percentagem de utilizadores está na região Metropolitana, com 87% da população, na região do Ñuble a percentagem é de 64%⁴⁵.

⁴³ Drees-Gross, F., & Zhang, P. (2021, 12 agosto). *El escaso acceso digital frena a América Latina y el Caribe ¿Cómo solucionar este problema?* Blogs del Banco Mundial. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/el-escaso-acceso-digital-frena-america-latina-y-el-caribe-como-solucionar-este>

⁴⁴ *Internet*. (2023, 13 marzo). Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile. [https://www.subtel.gob.cl/estudios-y-estadisticas/internet/ Series conexiones a Internet fija y Series conexiones a Internet móvil \(Período Información Primer Trimestre 2002 – Diciembre 2020\)](https://www.subtel.gob.cl/estudios-y-estadisticas/internet/Series%20conexiones%20a%20Internet%20fija%20y%20Series%20conexiones%20a%20Internet%20m%C3%B3vil%20(Pe%C3%ADodo%20Informaci%C3%B3n%20Primer%20Trimestre%202002%20-%20Diciembre%202020).). Subsecretaría de Telecomunicaciones. Disponible en: <http://bcn.cl/2e1ad> (Mayo, 2021).

⁴⁵ Roberts, R., & Weidenslaufer, C. (2021, mayo). *Brecha en el uso de Internet.: Desigualdad Digital*

Da mesma forma, um artigo no jornal *La Tercera*, citando um relatório da OCDE (chamado “Como é a vida?”), afirma que de 2012 a 2017, no Chile, houve um crescimento sustentado no acesso à Internet, de 60,5% para 87,5% de cobertura, mas que esse progresso não foi transversal e que houve lacunas entre os chilenos que surgiram com a COVID-19⁴⁶.

Outro problema técnico comum está relacionado com a obsolescência do equipamento disponível, alguns dos quais não permitem a atualização dos sistemas operacionais e dos navegadores. +

Além disso, as linhas acima mencionadas em frente de entidades de natureza diferente eram majoritariamente constituídas por adultos mais velhos, um grupo etário em que a fratura digital se concentra não só na América Latina, mas também em todo o mundo. A utilização de um smartphone ou de um computador implica um tipo diferente de alfabetização que requer a utilização de uma nova linguagem de caráter iconográfico que não se baseia em letras e fonemas, como está habituado o adulto mais velho⁴⁷, pelo que a abertura de uma aplicação pode ser um desafio e tanto.

Com a crise do Covid-19, a clivagem digital tornou-se uma preocupação ainda mais significativa, uma vez que está a salientar e a aprofundar as desigualdades nas áreas que registaram o maior desenvolvimento digital como resultado da pandemia.

Como procurei argumentar no decurso desta apresentação, trabalhadores, estudantes e consumidores com as infraestruturas e competências adequadas estão a se beneficiar das vantagens das ferramentas tecnológicas, mas isto não inclui toda a gente. A OCDE reconhece que a adoção das tecnologias digitais e a difusão da Internet têm sido fundamentais para manter alguma continuidade nas atividades empresariais, emprego e educação a partir de casa, embora a clivagem digital, especialmente a falta de Internet de banda larga de alta velocidade e de competências digitais, tenha impedido todos de colherem os benefícios.

en el 2020. BCN Asesoría Técnica Parlamentaria. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32224/2/BCN_acceso_a_internet_2021.pdf

⁴⁶ Vega, M. (2020, 21 agosto). *Estar conectados: El debate para incluir el acceso a internet como un derecho constitucional*. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/reconstitucion/noticia/estar-conectados-el-debate-para-incluir-el-acceso-a-internet-como-un-derecho-constitucional/ZNH42C6P2FCZD-J3EEOJRYF6GR4/>

⁴⁷ Rojas, A. (s. f.). *Los desafíos de la brecha digital en la nueva normalidad*. <https://comunicacionesyhumanidades.uft.cl/articulos-del-boletin/item/los-desaf%C3%ADos-de-la-brecha-digital-en-la-%E2%80%9Cnueva-normalidad%E2%80%9D>

Por outro lado, o maior desenvolvimento e expansão de novas tecnologias para, por exemplo, consumidores e empresas, e o aumento do comércio eletrônico e dos serviços de entrega ao domicílio denotam uma importante mudança de hábitos, bem como uma oportunidade para aqueles que têm sido capazes de se adaptar a este novo tipo de transações comerciais, levando a uma modernização ou mudança nos empregos por eles exigidos.

Na educação, a utilização de mecanismos híbridos, aumentando gradualmente a adoção de ferramentas digitais – reforço prévio das competências pedagógicas necessárias – pode contribuir para concentrar esforços na superação das assimetrias existentes entre os estudantes derivadas das perdas de aprendizagem acima referidas, favorecendo a comunicação com seus pares e professores e permitindo a estes últimos acompanhar constantemente a sua evolução e aprendizagem.

A qualidade do ensino é um determinante fundamental da aprendizagem dos estudantes, mas, mesmo assim, muitos estudantes não têm acesso a professores formados. Além disso, o ensino à distância requer uma combinação de competências tecnológicas e pedagógicas. Consequentemente, os programas de formação de professores devem centrar-se não só no desenvolvimento de competências instrumentais para o ensino à distância utilizando as TIC, mas também no desenvolvimento das competências pedagógicas necessárias.

No Brasil, Educação em Rede, uma plataforma de formação de professores que visa formar mais de dois milhões de professores em competências digitais e pedagógicas durante a pandemia da COVID-19, foi recentemente criada. Até à data, 500.000 professores participaram em cursos rápidos e ferramentas. A iniciativa foi bem recebida, mas os resultados iniciais salientam que cursos rápidos para professores que pretendem compreender rapidamente como utilizar ferramentas de ensino à distância podem não ser suficientes para melhorar a experiência dos estudantes. Para assegurar que os estudantes recebam o apoio pedagógico de alta qualidade de que necessitam, a formação digital rápida deve estar ligada a uma estratégia de desenvolvimento profissional sustentável, e ao coaching e ao mentoring para professores⁴⁸.

O fornecimento de infraestruturas digitais vai além de assegurar um acesso equitativo e acessível à Internet de banda larga; para a educação, deve ser complementado por plataformas e conteúdos apropriados para o ensino e a aprendizagem, além de fornecer dispositivos.

Além disso, é fundamental ter a capacidade humana para colmatar o fosso digital na educação a longo prazo. Os professores devem ser formados para de-

⁴⁸ (World Bank, 2021)

envolver suas competências digitais e pedagógicas, de modo a poderem utilizar eficazmente a tecnologia educacional como parte do processo de aprendizagem. Os professores devem ser capazes de fornecer uma instrução individualizada que seja adaptada ao nível da criança individual. Os empregadores identificaram lacunas de competências como um constrangimento importante para a sua capacidade de competir numa economia digital global. A garantia de que todos os estudantes possuem as competências digitais relevantes também lhes permitirá tirar o máximo partido da tecnologia educacional para melhorar os resultados de aprendizagem e, a médio e longo prazo, viver e ter um bom desempenho na economia digital.

PALAVRAS FINAIS

A inclusão digital é sinónimo de inclusão económica, financeira e social, esta última em áreas-chave como a educação, o trabalho e a telemedicina.

Concluo salientando que embora muitos já estejam visualizando o metaverso como uma realidade próxima da utilização em massa e antecipando as questões sociais e legais que este universo virtual poderia implicar, ainda há grupos significativos da nossa população que não têm acesso à internet e à menor literacia digital, o que constitui uma desigualdade relevante em termos de sua interação nas diferentes esferas da vida.

Esta é uma tarefa que temos de enfrentar imediatamente, uma vez que a redução da fratura digital nos permitirá, a médio e longo prazo, reduzir também as desigualdades em matérias tão fundamentais da vida como o acesso ao emprego, à educação e ao desenvolvimento cultural, à saúde, ao comércio e aos serviços financeiros.

REFERÊNCIAS

- Admin, U. (2020, 13 mayo). Niña en Norte de Santander debe subirse a un árbol para recibir clases. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/coronavirus-y-cuarentena-nina-en-norte-de-santander-recibe-clases-en-un-arbol-495056>
- Agudo, S., Pascual, Á., & Oviedo, J. A. E. (2012). Usos de las herramientas digitales entre las personas mayores. *Comunicar*, 20(39), 193-201. <https://www.revistacomunicar.com/verpdf.php?numero=39&articulo=39-2012-22>
- Aguilar, A. (2020, 16 abril). *El escritor chileno Luis Sepúlveda muere de coronavirus a los 70 años*. El País. <https://elpais.com/cultura/2020-04-16/el-escriptor-chileno-luis-sepulveda-muere-por-coronavirus-en-oviedo.html>

- Area, M., & Pessoa, T. (2012). De lo sólido a lo líquido: las nuevas alfabetizaciones ante los cambios culturales de la Web 2.0. *Revista Comunicar. Revista Científica de Educación*, 38(V. XIX), 13-20.
- Artaza, O. (2021, 20 marzo). Listas de espera en salud: ¿un callejón sin salida? *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/03/20/listas-de-espera-en-salud-un-callejon-sin-salida/>
- Barber, B. R. (2006). *¿Hasta qué punto son democráticas las nuevas tecnologías de telecomunicación?* Redalyc.org. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=78800307>
- Bellei, C. (2020, 23 diciembre). *La fragilidad de la escuela pandémica*. CIPER Chile. <https://www.ciperchile.cl/2020/12/19/la-fragilidad-de-la-escuela-pandemica/>
- Benites, A. N. G. G. (2020, 26 febrero). *El coronavirus llega a América Latina tras confirmarse el caso de un brasileño que visitó el norte de Italia*. El País. https://elpais.com/sociedad/2020/02/26/actualidad/1582722537_585112.html
- C. (2023, 9 marzo). Estudiante no volverá a subir al techo: Logran conectividad remota de Internet. *Cooperativa.cl*. <https://cooperativa.cl/noticias/pais/region-de-la-araucania/estudiante-no-volvera-a-subir-al-techo-logran-conectividad-remota-de/2020-06-25/100908.html>
- Carrasco, M. (2020, 12 marzo). *Las medidas que toma Ecuador, en emergencia sanitaria por coronavirus: cuarentena de pasajeros internacionales, suspensión de clases y eventos masivos*. <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/03/12/nota/7778376/coronavirus-ecuador-viaje-restriccion-vuelos-pasajeros-aeropuertos/>
- COVID-19 en América Latina y el Caribe : Consecuencias socioeconómicas y prioridades de política*. (s. f.-a). OECD. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>
- COVID-19 en América Latina y el Caribe : Consecuencias socioeconómicas y prioridades de política*. (s. f.-b). OECD. <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-en-america-latina-y-el-caribe-consecuencias-socioeconomicas-y-prioridades-de-politica-26a07844/>
- Drees-Gross, F., & Zhang, P. (2023, 4 septiembre). *El escaso acceso digital frena a América Latina y el Caribe ¿Cómo solucionar este problema?* Blogs del Banco Mundial. <https://blogs.worldbank.org/es/latinamerica/el-escaso-acceso-digital-frena-america-latina-y-el-caribe-como-solucionar-este>
- Duran, V. H. (2022, 11 agosto). La cruda realidad de las listas de espera en la salud pública. *Ex-Ante*. Recuperado 24 de septiembre de 2022, de <https://www.ex-ante.cl/la-cruda-realidad-de-las-listas-de-espera-en-la-salud-publica-20-mil-muertos-2-millones-de-cirugias-y-consultas-pendientes-y-hasta-600-dias-de-retraso/>
- Efe, E. M. (2020, 2 marzo). *Escritor chileno diagnosticado con Coronavirus: Luis Sepúlveda contrajo la enfermedad tras festival literario y permanece en cuarentena en España*. El Mostrador. <https://www.elmostrador.cl/cultura/2020/03/01/primer-chileno-diagnosticado-con-coronavirus-escritor-luis-sepulveda-contrajo-la-enfermedad-tras-festival-literario-y-permanece-en-cuarentena-en-espana/>

- Envejecimiento y salud*. (2022, 1 octubre). <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ageing-and-health>
- Escudero, X. (2020). *La pandemia de Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19): Situación actual e implicaciones para México* | Archivos de Cardiología de México. https://www.archivoscardiologia.com/frame_esp.php?id=173
- Fernández, C. B. (2008). La Ciudad 2.0: de las carteleras a las ciudades digitales. *Diálogo Político*, 1(XXV), 35-50.
- Gobierno de Colombia confirma el primer caso de coronavirus en el país* | TRT Español. (2020, 7 marzo). <https://www.trt.net.tr/espanol/vida-y-salud/2020/03/07/gobierno-de-colombia-confirma-el-primer-caso-de-coronavirus-en-el-pais-1373756>
- I. (2020a, marzo 4). *Confirmaron el primer caso de coronavirus en la Argentina*. infobae. <https://www.infobae.com/coronavirus/2020/03/03/confirmaron-el-primer-caso-de-coronavirus-en-la-argentina/>
- I. (2020b, marzo 11). *Confirmaron los dos primeros casos de coronavirus en Bolivia*. infobae. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/03/11/confirmaron-los-dos-primeros-casos-de-coronavirus-en-bolivia/>
- Internet*. (2023, 13 marzo). Subsecretaría de Telecomunicaciones de Chile. <https://www.subtel.gob.cl/estudios-y-estadisticas/internet/>
- La evolución de la pandemia en Ecuador ya satura los hospitales en Quito*. (s. f.). openDemocracy. <https://www.opendemocracy.net/es/pandemia-ecuador-satura-hospitales-quito/>
- Luño, P. A. (2017). *Ciberciudadanía@ o ciudadanía@.com?* (1.a ed.). Gedisa Mexicana.
- Machado, S. M. (2000). *La regulación de la red: Poder y Derecho en Internet*. Taurus.
- Navarro, Á. S. (2014, 23 abril). *Telemática y democracia*. https://www.academia.edu/3319479/Telem%C3%A1tica_y_democracia
- OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud*. (s. f.-a). <https://www.paho.org/es>
- OPS/OMS | Organización Panamericana de la Salud*. (s. f.-b). <https://www.paho.org/es>
- Ottone, E. (2011). *Gobernar la globalización*. Ediciones Universidad Diego Portales.
- Paz, a. R. Y. (2020, 16 junio). *El colapso sanitario en Bolivia por la Covid deja al menos seis muertos en plena calle*. La Vanguardia. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20200616/481814485629/colapso-sanitario-bolivia-covid-muertos-calle-coronavirus.html>
- Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos. (2018, 25 septiembre). OIT. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_645159/lang-es/index.htm
- Revista Comunicar – Índice de publicaciones*. (2012). <https://www.revistacomunicar.com/indice/articulo.php?numero=39-2012-22>
- Roberts, R., & Weidenslaufer, C. (2021, mayo). *Brecha en el uso de Internet.: Desigualdad Digital en el 2020*. BCN Asesoría Técnica Parlamentaria. https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/32224/2/BCN_acceso_a_internet_2021.pdf
- Rojas, A. (s. f.). *Los desafíos de la brecha digital en la â nueva normalidad*. <https://comunicacionesyhumanidades.uft.cl/articulos-del-boletin/item/los-desaf%C3%ADos-de-la-brecha-digital-en-la-%E2%80%9Cnueva-normalidad%E2%80%9D>

- Rubio, M., Escaroz, G., Machado, A., Palomo, N., Vargas, L., & Cuervo, M. (s. f.). *Protección Social y respuesta al Covid 19 en América Latina y el Caribe. III Edición. Seguridad Social y Mercado Laboral*. UNICEF. https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/_Nota_t%C3%A9cnica_3%3A_Protecci%C3%B3n_social_y_respuesta_al_COVID
- Sacoto, F. (2021). Reflexiones sobre el COVID-19 en Ecuador: la salud pública y el Sistema Nacional de Salud. *Mundos Plurales – Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública*. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2020.4849>
- Sala, J. F. A. (2012). Nuevos alcances de la participación ciudadana a través de las redes sociales. *Culturales; Vol. 1 No. 2 (2013): Época 2 [18]; 119-150, 1(2)*, 119-150.
- Soto, H. (2020, 13 marzo). *Coronavirus en Argentina: cronología del avance de la enfermedad desde su llegada al país y los casos hasta él*. Clarín. https://www.clarin.com/sociedad/coronavirus-argentina-cronologia-avance-enfermedad-pais-cantidad-casos_0_cPRnbTTn.html
- T. (2020c, abril 2). [VIDEO] *Colapso en sistema sanitario de Ecuador por Covid-19*. <https://www.facebook.com/teletrece>. <https://www.t13.cl/videos/mundo/video-colapso-sistema-sanitario-ecuador-covid-19>
- T. (2022, 30 agosto). Mujer llamó a Carabineros simulando pedir comida rápida y denunció agresión de su pareja en Maipú. <https://www.facebook.com/teletrece>. <https://www.t13.cl/noticia/nacional/mujer-llamo-a-carabineros-simulando-pedir-comida-rapida-denuncio-agresion-de-su-pareja-en-maipu-30-08-2022>
- Tornero, J. M. P., & Tayie, S. (2012). La formación de profesores en educación en medios: currículo y experiencias internacionales. *Comunicar*, 20(39), 10-14. <https://www-revistacomunicar.com/verpdf.php?numero=39&articulo=39-2012-02>
- Universal, R. E. (2022, 3 octubre). *Mueren por Covid 3 mil 622 trabajadores de la salud*. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/mueren-por-covid-3-mil-3622-trabajadores-de-la-salud/>
- Universidad de Chile, Centro de Investigación Avanzada en Educación, Ponce, T., Bellei, C., & Vielma, C. (2020). Encuesta: Experiencias Educativas en casa de niñas y niños durante la pandemia COVID-19. En *Ciper Chile*. <http://www.ciperchile.cl/wp-content/uploads/CIAE-EXP-EDU-final.pdf>
- Valencia, A. (2020, 5 agosto). ¿Cómo pedir ayuda en cuarentena? Ecuatorianas buscan formas de denunciar violencia de género. *U.S.* <https://www.reuters.com/article/salud-coronavirus-ecuador-violencia-idLTAKCN2512GW>
- Vega, M. (2020, 21 agosto). *Estar conectados: El debate para incluir el acceso a internet como un derecho constitucional*. La Tercera. <https://www.latercera.com/reconstitucion/noticia/estar-conectados-el-debate-para-incluir-el-acceso-a-internet-como-un-derecho-constitucional/ZNH42C6P2FCZDJ3EEOJRYF6GR4/>
- World Bank. (2021, 17 marzo). *Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children: The Costs of and Response to COVID-19 Pandemic's Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/3527>

OFICINA N.º 1 – Desassossegos e propostas para mundos menos desiguais – Coord. Igor Valentim

CAPÍTULO 1

COVID-19, O VÍRUS PARA REDUZIR A PARTICIPAÇÃO E AUMENTAR AS DESIGUALDADES SOCIAIS NOS ESPAÇOS DE DELIBERAÇÃO PÚBLICA: O CASO DO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL (CMDUA) DE PORTO ALEGRE – RS

Cláucia Piccoli Faganello – PPGA/PUCRS

RESUMO

Este trabalho se propõe a analisar o impacto da Covid-19 para os espaços de deliberação pública já existentes e que sofreram alterações no seu formato devido a pandemia. A proposta estuda o caso do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS, que historicamente, desde 1939, realiza reuniões presenciais com os conselheiros e abertas à sociedade. Ocorre que com a pandemia de Covid-19 (março/2020), após um breve recesso, as reuniões do Conselho retornam pela plataforma Zoom, em junho de 2020, porém com a peculiaridade que só acessam as reuniões os conselheiros e as pessoas previamente autorizadas pelo poder público, que detém o domínio da ferramenta. Após inúmeras manifestações dos conselheiros, a partir de outubro de 2020, as reuniões passam a ser transmitidas pela plataforma YouTube, porém com os comentários bloqueados. A partir disso, surge a questão: qual o impacto da Covid-19 para os espaços de deliberação pública, como o CMDUA? A hipótese deste trabalho é que a transposição das reuniões para o formato online, sem o desenvolvimento de uma ferra-

menta própria e acessível, num país com imensas desigualdades sociais e com uma parcela significativa da população sem acesso à internet, é um retrocesso para a representação, o controle social, a transparência e a paridade dos conselheiros. Como método de pesquisa, este trabalho utilizou do estudo de caso, tendo como técnica a observação participante, visto que a pesquisadora teve acesso às reuniões online. Acredita-se que a participação cidadã é uma ferramenta importante para um mundo menos desigual.

INTRODUÇÃO

A pandemia de Covid-19 trouxe consigo desafios inéditos e significativos para a sociedade global, afetando diversos aspectos da vida cotidiana, incluindo a continuidade das discussões em espaços públicos presenciais. Essa situação gerou impactos consideráveis na participação cidadã, especialmente no que diz respeito ao funcionamento de conselhos e outras instâncias deliberativas. Neste contexto, o presente artigo científico tem como foco o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS. A escolha deste conselho justifica-se pela sua institucionalização em comparação com outros mecanismos de participação e pelo acesso da pesquisadora à informação.

O problema de pesquisa abordado neste estudo consiste em analisar a transformação do CMDUA de Porto Alegre – RS do formato presencial para o digital. O objetivo geral é compreender como se caracteriza essa mudança no contexto da pandemia da Covid-19 e como ela afeta os espaços de deliberação pública. Os objetivos específicos incluem: (1) compreender a estrutura digital do CMDUA; (2) descrever o funcionamento, os atores, o processo de tomada de decisão e demais elementos relevantes da respectiva inovação; e (3) analisar os possíveis efeitos na participação cidadã e se isso influencia na manutenção ou ampliação das desigualdades sociais.

A justificativa para a realização deste estudo reside na necessidade de compreender como a pandemia de Covid-19 alterou as dinâmicas de funcionamento da Administração Pública no Brasil, e como isso influencia a participação nas políticas públicas. Além disso, as ferramentas digitais surgiram como uma possível alternativa para sanar os reflexos da desigualdade na participação, e a análise do caso específico do CMDUA de Porto Alegre – RS pode contribuir para o entendimento de como tais ferramentas podem ser implementadas e quais são os desafios envolvidos nesse processo.

PARTICIPAÇÃO

Para compreender adequadamente o conceito de participação no contexto brasileiro, é imprescindível analisar a perspectiva através da qual a participação é entendida. Neste estudo, assume-se que a participação é inerente à democracia e essencial para sua efetivação, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Dessa forma, são adotadas duas concepções de democracia: o modelo hegemônico e o contra-hegemônico. Atualmente, o modelo hegemônico é adotado pela maioria dos países ao redor do globo, pressupondo que a escolha de representantes eleitos constitui o elemento central para a existência da democracia (Abreu, 2010; Bobbio, 1992; Dahl, 2012; Habermas, 1995; Sartori, 1994). Por outro lado, a perspectiva contra-hegemônica argumenta que apenas a representação é insuficiente para a preservação do sistema democrático, sendo a participação cidadã o principal elemento distintivo deste modelo (Boron, 2001; Miguel & Vitullo, 2021; Pateman, 1992; Wood, 2011).

A participação cidadã é a premissa central defendida pelos defensores da democracia contra-hegemônica. A convivência e a participação são características inatas do ser humano e, portanto, constituem elementos fundamentais para a sociedade. Conforme argumenta Bordenave (1983, p. 12), “a participação facilita o crescimento da consciência crítica da população, fortalece seu poder de reivindicação e a prepara para adquirir mais poder na sociedade” e:

garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos. Quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade (Bordenave, 1983, p. 13)

Lucia Avelar (2004, p. 223) argumenta que a participação política está intrinsecamente relacionada à noção de soberania popular, sendo um mecanismo de legitimação e fortalecimento das instituições democráticas e de expansão dos direitos de cidadania. A autora acrescenta que “a conexão entre o tema da participação e da democracia representa um dos mais complexos problemas filosóficos e teóricos” (Avelar & Cintra, 2004, p. 234). Para os proponentes da democracia contra-hegemônica, a democracia não subsiste sem a presença da participação cidadã.

O princípio da participação é fundamental para a Administração Pública, pois um Estado democrático deve possuir uma Administração Pública participativa, eficiente e que atenda às demandas sociais da maioria, assegurando assim um equilíbrio inexistente em governos estritamente representativos e suas respectivas

administrações (Bonavides, 2001). Neste contexto, o presente estudo busca problematizar o conceito de participação no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre – RS, à luz dessa perspectiva teórica.

CONSELHOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Os conselhos de políticas públicas são caracterizados como “espaços institucionais de participação” (Almeida et al., 2015, p. 255), cuja relevância tem sido ampliada em virtude da consolidação do sistema democrático brasileiro, tendo como marco a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Nesse contexto, estes conselhos adquirem destaque no debate acadêmico, uma vez que a participação é um elemento crucial da democracia (Arnstein, 2002; Miguel & Vitullo, 2021; Wood, 2011), e são considerados laboratórios de possibilidades participativas e relevantes instrumentos de controle social.

No caso brasileiro, os conselhos possuem uma relação intrínseca com a elaboração e fiscalização de políticas públicas, especialmente quando analisados sob a ótica das ciências sociais (Almeida et al., 2015). Nesse estudo, as autoras demonstram que as palavras-chave mais recorrentes na produção acadêmica sobre conselhos incluem: políticas públicas, participação, controle social e democracia, representando juntas 75% do total (Almeida et al., 2015).

Com base nessa análise, fortalece-se o entendimento acerca da “importância dos conselhos para as políticas públicas e/ou para a democratização dos processos decisórios” (Almeida et al., 2015).

A GESTÃO PARTICIPATIVA DA CIDADE

A gestão participativa da cidade é um tema central no debate sobre a democratização do planejamento urbano e ambiental, e a efetiva inclusão da sociedade civil nas decisões que afetam o espaço urbano e a qualidade de vida de seus habitantes (Lima et al., 2019; Moscarelli & Kleiman, 2017).

A gestão participativa da cidade pode ser entendida como um processo em que diferentes atores sociais, incluindo governos, organizações não governamentais, setor privado e cidadãos, colaboram na formulação, implementação e monitoramento de políticas públicas urbanas e ambientais (Innes & Booher, 2004).

METODOLOGIA

A fim de analisar a transformação digital das reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre, este estudo adotou uma abordagem qualitativa, utilizando um estudo de caso como estratégia metodológica (Yin, 2015). O CMDUA foi selecionado como objeto de análise devido à sua relevância e representatividade no contexto de políticas públicas urbanas e ambientais.

Para a coleta de dados, empregaram-se técnicas de pesquisa qualitativa, tais como a observação participante, de inspiração etnográfica. Essa abordagem permitiu a pesquisadora se inserir no contexto das plenárias virtuais do CMDUA, possibilitando uma compreensão mais profunda e abrangente das dinâmicas, interações e processos que permeiam as reuniões online do Conselho.

O período analisado compreendeu as plenárias virtuais realizadas entre junho de 2020 e dezembro de 2021. Durante esse intervalo, a pesquisadora acompanhou as reuniões de forma sistemática e registrou detalhadamente suas observações, incluindo aspectos como a participação dos conselheiros, a dinâmica das discussões, o uso da tecnologia e a interação com a sociedade civil.

A análise dos dados coletados foi conduzida através de uma abordagem indutiva, na qual a pesquisadora buscou identificar padrões e inconsistências emergentes a partir das observações realizadas. Esse processo envolveu a revisão dos registros das reuniões, a organização das informações e a interpretação dos resultados à luz das teorias e conceitos relevantes para o estudo da participação democrática.

Ao adotar essa metodologia, este estudo buscou fornecer uma análise aprofundada e contextualizada das reuniões online do CMDUA, contribuindo para a compreensão das implicações e desafios que a mudança para o digital de uma estrutura consolidada no presencial apresenta para a governança urbana e ambiental e o participação no âmbito da gestão da cidade.

O CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO E AMBIENTAL (CMDUA)

Embora os conselhos tenham se tornado mais comuns na contemporaneidade, o Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) foi criado antes do Estatuto das Cidades, instituído em 10 de julho de 2001 pela Lei nº 10.257 de 2001 (Brasil, 2001), após uma longa luta dos movimentos sociais pelo direito à cidade. Inicialmente denominado Conselho do Plano Diretor,

foi estabelecido em 3 de março de 1939 como uma comissão consultiva (Porto Alegre, 2020a). O então prefeito de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, justificava a criação do Conselho em função do “problema de urbanização”, buscando a colaboração de indivíduos com conhecimento, cultura e amor pela cidade (Porto Alegre, n.d.).

O Conselho começou com dezesseis (16) membros, representando organizações públicas e privadas. Neste contexto, o arquiteto Arnaldo Gladosch apresentava seus estudos para a cidade de Porto Alegre e discutia com os membros do Conselho com o objetivo de esboçar um plano diretor para a cidade (Porto Alegre, n.d.). Foram realizadas dez sessões plenárias em um período de cinco (5) anos, encerrando em 1942.

Anos depois, a Lei nº 1413, de 11 de junho de 1955 (Porto Alegre, 1955), reorganizou os serviços da Prefeitura Municipal e, no artigo 19, capítulo V, definiu as competências do Conselho do Plano Diretor, responsável pela elaboração do Plano Diretor da cidade (Porto Alegre, 1955). Vinculado à Diretoria de Urbanismo, passou a ter onze (11) membros, sendo seis (6) servidores da Prefeitura e cinco (5) representantes da sociedade civil (Porto Alegre, 1955). Esse conselho funcionou até a instalação, em 1979, do Conselho Municipal do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (CMPDDU), com previsão de renovação dos membros a cada dois (2) anos.

Nessa nova estrutura, surgiu o 1º Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (I PDDU) por meio da Lei Complementar nº 43, de 21 de julho de 1979 (Porto Alegre, 1979). Esse conselho se reuniu semanalmente durante vinte e um (21) anos e foi o primeiro a dividir a cidade em quatro (4) partes, atribuindo a diferentes organizações a escolha de seus representantes e a presidência à Secretaria do Planejamento Municipal.

No ano 2000, o conselho teve sua abrangência ampliada e assumiu novas competências. O CMDUA, como é chamado até hoje, passou a ter um papel mais ativo, propondo políticas, planos e projetos e analisando os grandes empreendimentos da cidade (Porto Alegre, n.d.).

Em 2003, houve uma nova mudança em sua composição, por meio do Decreto nº 14.185, de 9 de maio de 2003 (Porto Alegre, 2003), que estabeleceu paridade entre entidades governamentais, entidades de classe e sociedade civil. A renovação dos conselheiros ocorre a cada dois (2) anos. Atualmente, o CMDUA conta com 29 membros, sendo nove representantes de entidades governamentais, nove de entidades de classe e nove da sociedade civil. A presidência permanece sob responsabilidade do Secretário Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente.

As reuniões do CMDUA ocorriam nas terças-feiras, das 18h às 20h, na Secretaria Municipal de Urbanismo. No entanto, devido à emergência da pandemia de COVID-19, suas atividades foram suspensas após a reunião do dia 10 de março de 2020. Após dois meses e meio sem reuniões, conforme se pode observar nas atas disponibilizadas pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre (Porto Alegre, 2020a), o Conselho passou por uma mudança e retomou suas atividades no formato online, através da plataforma Zoom. O Decreto Municipal nº 20.583, de 19 de maio de 2020 (Porto Alegre, 2020b), autorizou que as reuniões ocorressem de forma remota e com deliberações no formato digital.

Para tal, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre disponibilizou uma sala online na plataforma Zoom com acesso aos conselheiros titulares e suplentes, à secretária do Conselho e ao Secretário Municipal do Meio Ambiente e da Sustentabilidade, presidente do CMDUA. Para o início dos trabalhos, foi realizada uma reunião de apresentação da estratégia de deliberação remota do CMDUA pelo presidente e pela secretária.

DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

A transição das reuniões do formato presencial para o online é o objeto de análise deste estudo. A primeira reunião online, denominada Plenária Virtual do CMDUA, ocorreu em 16 de junho de 2020 (Porto Alegre, 2020a), de maneira experimental, contando com a participação apenas dos conselheiros governamentais, não-governamentais e da sociedade civil, além do Presidente e Secretário Municipal de Meio Ambiente e da Sustentabilidade – SMAMS e da secretaria executiva. Foi comunicado que, assim que possível, as reuniões seriam disponibilizadas no YouTube, no formato de transmissão ao vivo.

Neste estudo de inspiração etnográfica, foram acompanhadas as reuniões online do CMDUA de junho de 2020 a dezembro de 2021, observando e coletando dados para analisar a inovação democrática digital representada pela transformação do CMDUA de presencial para digital. É relevante destacar que este trabalho está em andamento e as reuniões semanais continuam no formato digital, sem previsão de retorno ao formato presencial.

Nas observações realizadas durante as reuniões, o primeiro aspecto que se destaca é a ausência de público. Antes da pandemia, as reuniões eram realizadas em uma sala da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Sustentabilidade, onde havia um pequeno auditório em que os presentes podiam se pronunciar ou serem representados por um dos membros da mesa. Mesmo quando as reuniões

passaram a ser disponibilizadas no YouTube, percebe-se que as interações são escassas.

Um ponto importante é que a primeira reunião no formato online ocorreu em 16 de junho de 2020 (PORTO ALEGRE, 2020), mas somente em 13 de outubro de 2020 as reuniões passaram a ser transmitidas no YouTube (SMAMUS Porto Alegre, 2020). Isso evidencia que o mecanismo de participação do público ocorreu de forma restrita durante quatro meses, impedindo a sociedade civil de exercer o controle social previsto como pressuposto para a existência de um conselho.

Ademais, outra observação relevante diz respeito ao uso da palavra pelos conselheiros e ouvintes. Nas reuniões presenciais, seguindo os protocolos formais, qualquer conselheiro poderia se manifestar a qualquer momento ou solicitar a palavra. No formato online, o presidente do Conselho passou a controlar os microfones dos participantes, liberando-os apenas quando inscritos para falar, muitas vezes sem direito a réplica ou tréplica. Nesse contexto, o chat do Zoom se tornou uma reunião paralela, porém sem publicização no YouTube para o acompanhamento da cidadania em geral e sem que as manifestações nesse espaço fossem incluídas nas atas formais do conselho. Assim, ocorre uma reunião formal, com controle dos microfones pelo presidente, e uma reunião informal, por meio do chat do Zoom.

Por último, o cidadão comum que assiste à plenária pelo YouTube sequer tem a possibilidade de se manifestar na reunião, podendo apenas comentar no vídeo do YouTube. No entanto, durante o período observado, em nenhuma situação os comentários colocados no YouTube foram levados ao debate e discussão no Zoom.

Em síntese, a adoção do formato online para as reuniões do CMDUA trouxe desafios e limitações em termos de participação e interação democrática. A ausência de público, a restrição do acesso à palavra e a falta de integração entre os comentários do YouTube e o debate no Zoom evidenciam a necessidade de aprimorar os mecanismos de comunicação e engajamento no âmbito das reuniões online do conselho. Esses aspectos contribuíram para a redução da participação e o aumento das desigualdades sociais nos espaços de deliberação pública.

É necessário repensar as práticas e estratégias adotadas nas reuniões online do CMDUA, a fim de garantir maior inclusão, transparência e efetividade na participação democrática e no controle social. Ainda, é importante considerar formas de garantir maior participação e engajamento dos cidadãos e conselheiros, bem como promover maior transparência e inclusão nas deliberações e discussões do CMDUA. Para tanto, é essencial explorar as possibilidades oferecidas pelas tecnologias digitais e repensar os protocolos e práticas adotadas nas reuniões, de modo a fortalecer a democracia participativa e assegurar a efetividade do controle social no âmbito do conselho.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo analisou a transição das reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (CMDUA) de Porto Alegre para o formato online, em resposta à pandemia de COVID-19. Ao longo do estudo, identificou-se que o processo de transformação digital precisa ser aprimorado, principalmente em relação ao letramento digital, condições de acesso e possibilidades de participação. No formato que está sendo realizado hoje, apresenta-se como um retrocesso democrático e um ampliador das desigualdades sociais.

A análise mostrou que a falta de letramento digital e o acesso limitado à tecnologia prejudicam a participação efetiva de conselheiros e cidadãos nas discussões e decisões do CMDUA. Para superar esses desafios, é fundamental investir na capacitação dos envolvidos e em infraestrutura tecnológica adequada, garantindo que todos possam participar ativamente das reuniões e contribuir para o controle social e a tomada de decisões.

Além disso, é importante destacar a necessidade de repensar o acesso à tecnologia e as condições para a efetivação da participação e do controle social de forma digital. Isso envolve não apenas garantir a disponibilidade de dispositivos e conexões de qualidade, mas também promover a inclusão digital e a acessibilidade a diferentes grupos da sociedade, atualmente excluídos do processo democrático de participação no CMDUA. Ao fazê-lo, será possível ampliar a representatividade e a diversidade nas reuniões do CMDUA, favorecendo a formulação de políticas públicas mais equitativas e eficientes.

Por fim, a regulamentação dessa mudança é crucial para assegurar a legitimidade e a transparência das reuniões online. A legislação específica deve abordar aspectos como a preservação dos ritos presenciais, a garantia de espaços para manifestações da sociedade civil e a definição de mecanismos de controle e participação. A regulamentação adequada contribuirá para a consolidação do processo de transformação digital no CMDUA, fortalecendo a democracia e o controle social em um contexto cada vez mais digitalizado.

Em síntese, a transformação digital no CMDUA é um processo em andamento que apresenta desafios significativos. É imprescindível abordar questões como letramento digital, acesso à tecnologia e regulamentação específica para garantir a efetiva participação democrática e o controle social nas reuniões online do Conselho. Ao enfrentar esses desafios, será possível promover uma gestão urbana e ambiental mais inclusiva, transparente e eficiente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, J. C. A. D. (2010). Modelos Epistemológicos Na Administração Pública: O Discurso Substantivo Em Habermas Acerca Da Democracia Na Sociedade Da Informação. *Administração Pública e Gestão Social*, 2(1), 1–20.
- Almeida, C., Cayres, D. C., & Tatagiba, L. (2015). Balanço dos estudos sobre os conselhos de políticas públicas na última década. *Lua Nova*, 1(94), 255–294. <https://doi.org/10.1590/0102-64452015009400009>
- Arnstein, S. R. (2002). Uma escada da participação cidadã. *Revista Da Associação Brasileira Para o Fortalecimento Da Participação*, 2(2), 1–17.
- Avelar, L., & Cintra, A. O. (2004). *Sistema político brasileiro: Uma introdução*. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Bobbio, N. (1992). *O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo* (5ª). Paz e Terra.
- Bonavides, P. (2001). *Teoria constitucional da democracia participativa*. Malheiros.
- Bordenave, J. E. D. (1983). *O que é participação* (6ª). Brasiliense.
- Boron, A. (2001). *A coruja de Minerva: Mercado contra democracia no capitalismo*. Vozes.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2001). *Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm
- Dahl, R. A. (2012). *Poliarquia*. Editora da Universidade de São Paulo.
- Habermas, J. (1995). Três modelos normativos de democracia. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 36, 39–53. <https://doi.org/10.1590/S0102-64451995000200003>
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2004). Reframing public participation: Strategies for the 21st century. *Planning Theory & Practice*, 5(4), 419–436. <https://doi.org/10.1080/1464935042000293170>
- Lima, S. M. S. A., Lopes, W. G. R., & Façanha, A. C. (2019). Desafios do planejamento urbano na expansão das cidades: Entre planos e realidade. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 11. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180037>
- Miguel, L. F., & Vitullo, G. E. (2021). *Democracia como emancipação: Olhares contra-hegemônicos*. Zouk.
- Moscarelli, F., & Kleiman, M. (2017). Os desafios do planejamento e gestão urbana integrada no Brasil: Análise da experiência do Ministério das Cidades. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 9, 157–171. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.009.002.AO01>
- Pateman, C. (1992). *Participação e teoria democrática*. Paz e Terra.
- Porto Alegre. (n.d.). *Trajatória*. Retrieved March 30, 2022, from https://www2.portoalegre.rs.gov.br/spm/default.php?p_secao=300
- Porto Alegre. (1955). *Lei nº 1413, de 11 de junho de 1955*. <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/lei-ordinaria/1955/141/1413/lei-ordinaria-n-1413-1955-reorganiza-os-servicos-da-prefeitura-municipal-de-porto-alegre-e-da-outras-providencias>

- Porto Alegre. (1979). *Lei complementar nº 43 de 21 de julho de 1979*.
- Porto Alegre. (2003). *DECRETO Nº 14.185, de 09 de maio de 2003*. <https://leismunicipais.com.br/a1/rs/p/porto-alegre/decreto/2003/1418/14185/decreto-n-14185-2003-dispoe-sobre-a-organizacao-e-a-estrutura-do-conselho-municipal-de-desenvolvimento-urbano-ambiental-cmdua-e-da-outras-providencias>
- Porto Alegre. (2020a). *Conselho do Plano Diretor (CMDUA) › Atas › 2020*.
- Porto Alegre. (2020b). *Decreto nº 20.583, de 19 de maio de 2020*.
- Sartori, G. (1994). *A teoria da democracia revisitada: O debate contemporâneo* (Vol. I). Ática.
- SMAMUS Porto Alegre. (2020). *Sessões do CMDUA*. <https://www.youtube.com/playlist?list=PLSs49thZPnN6gS6JWc2CGye74bylulSzu>
- Wood, E. M. (2011). *Democracia contra capitalismo: A renovação do materialismo histórico*. Boitempo.
- Yin, R. K. (2015). *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. Bookman editora.

CAPÍTULO 2

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA COMO PREDITORA DE RESILIÊNCIA EM RESPOSTA AO COVID-19 NO SETOR DE TURISMO

Lenise David da Silva⁴⁹, Luciana Davi Traverso⁵⁰, Eduardo Botti Abbade⁵¹

RESUMO

A expressão “o que não te mata te fortalece” evidencia que as lições da COVID-19 não devem ser esquecidas. A COVID-19 afetou a economia como um todo e entre os atores sociais impactados incluem-se as organizações privadas, que também são um dos elementos chaves para o alcance da sustentabilidade global. A pandemia também mostrou que a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) é necessária inclusive durante uma crise. Este estudo pretende contribuir com a literatura relativa à Responsabilidade Social Cor-

⁴⁹ Tecnóloga em Gestão da Área de Turismo; Especialista em Marketing pela Universidade Franciscana; Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria, Doutoranda em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e-mail: lenisedavids@yahoo.com.br

⁵⁰ Tecnóloga em Hotelaria pela Universidade de Caxias do Sul. Doutora em Administração de Empresas pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Professora do Departamento de Ciências Administrativas do Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria/ RS, Brasil, e-mail: luciana.traverso@ufsm.br

⁵¹ Bacharel em Administração pela Universidade Federal de Santa Maria, Especialista em estatística e modelagem quantitativa pela Universidade Federal de Santa Maria, Especialista em Gestão de organização pública em Saúde, Mestre em Administração pela Universidade Federal do Paraná, Doutor em Agronegócios pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Professor do Departamento de Ciências Administrativas do Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria/ RS, Brasil, e-mail: eduardo.abbade@ufsm.br

porativa, pois, embora este conceito ainda esteja evoluindo, enfatiza o “bem-estar social, ambiental e econômico”, sendo necessário abordar também a perspectiva da resiliência, em resposta à crise sanitária e econômica gerada como consequência da COVID-19. Para tanto, o estudo utilizou a pesquisa documental com dados cruzados para identificar as ações de RSC de destinos turísticos sob a perspectiva da resiliência que podem mitigar os impactos ocasionados pela COVID-19 nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Foram utilizados para a análise de dados cruzados documentos oficiais publicados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela World Travel Tourism Council (WTTC) em parceria com a empresa global de consultoria e marketing IFC. Como resultado desta pesquisa, identificou-se que o setor privado é essencial para a recuperação social, ambiental e econômica de uma nação, corroborando para a construção de um futuro mais resiliente, capaz de enfrentar as adversidades vindouras. Compreendeu-se, também, que o setor público tem papel crucial no monitoramento e orientação das iniciativas empresariais a fim de promover destinos turísticos mais resilientes.

Palavra-Chave: Responsabilidade Social Corporativa, COVID-19, Turismo, Resiliência, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável,

INTRODUÇÃO

No passado, muitas empresas demonstraram iniciativas de responsabilidade social durante crises causadas por calamidades naturais, ataques terroristas e turbulência política; nesse sentido a RSC transformava-se em uma oportunidade de negócio ao permitir a associação positiva da marca nas iniciativas de RSC (Ahmed et al., 2021). Embora as organizações estejam contribuindo com a sociedade atualmente, o que pode ser visto como Filantropia Estratégica por alguns autores, que se refere “as vantagens estratégicas da RSC para as comunidades locais e sociedade em geral (Shin et al., 2021), ainda há uma necessidade de incluir nas ações organizacionais um meio que corrobore para um ecossistema melhor preparado e robusto para enfrentar as adversidades futuras, visando a sustentabilidade do planeta (WTTC; ICF, 2022). No entanto, a pandemia do COVID-19 levantou a questão sobre o que as empresas estão fazendo ou deveriam estar fazendo para responder a esta crise global? (Carroll, 2021).

A agenda 2030 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) já enfatizou a relevância do setor privado no alcance dos ODS, em especial, as multinacionais são consideradas fatores chave, dada a sua capacidade de contribuir para a causa por meio de financiamento, inovação e conhecimento. Ademais o ODS 12 (Produção e consumo sustentável) garante ainda mais a atenção ao papel das empresas no desenvolvimento Sustentável (Mio et al., 2020). A Organização Mun-

dial do Turismo (OMT) afirma que o crescimento do turismo pode auxiliar em uma transição para uma economia verde (Bianchi & de Man, 2021); além disso, o setor turístico foi considerado pela Organização das Nações Unidas (ONU) um setor capaz de contribuir para o alcance dos ODS, sendo mencionado explicitamente em três dos 17 ODS, a saber: ODS 8, 12 e 14 (UNric, 2016).

Diante deste contexto a World Travel & Tourism Concil (WTTC) juntamente com a ICF (provedora global de consultoria e serviços digitais) publicaram em 2022 o relatório “Aperfeiçoamento Resiliência para impulsionar a sustentabilidade em destinos” que determina a resiliência como elemento chave para garantir um setor turístico mais preparado para as adversidades globais (WTTC; ICF, 2022). Na perspectiva da ICF as organizações devem fazer mais por um futuro mais sustentável e podem começar minimizando o impacto negativo resultante de suas operacionalizações (ICF, 2022). Nesse sentido o presente estudo objetiva verificar o impacto da pandemia COVID-19 na Agenda de Desenvolvimento Sustentável (DS) e como alguns destinos turísticos têm incorporado iniciativas de RSC como preditoras de resiliência para responder aos problemas ambientais, sociais e econômicos exacerbados por crises como a pandemia COVID-19.

COVID-19 E SUA AMEAÇA AOS ODS

Os ODS são Objetivos evoluídos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) que foram implementados no ano de 2000 e eram constituídos por 8 Objetivos relacionados ao ambiente, sociedade e economia, mas que não conseguiram ser cumpridos até o ano de 2015, data término da agenda instituída pela ONU (UNric, 2016). Em 2015 a ONU, em concordância com todos os seus estados membros, publicou a Agenda 2030 para o DS. A agenda foi constituída por 17 ODS e 169 metas, figura 1, que auxiliam o caminho de todos os atores sociais para um desenvolvimento sustentável em termos ambientais, sociais e econômicos que devem ser atingidos até o ano de 2030 (Hörisch, 2021). Passados quatro anos da implementação dos ODS o mundo foi surpreendido por um vírus (COVID-19) que ocasionou uma crise sanitária que alavancou morte em massa, fechamento de fronteiras e comércio, desemprego em termos globais e isolamento da população em prol da saúde (Carter et al., 2022).

FIGURA 1: OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL



Fonte: (Halkos & Gkampoura, 2021).

A pandemia COVID-19 atrasou a transição urgente e necessária para um ambiente com economias mais verdes. As crises atuais que o planeta está enfrentando com relação a mudanças climática, pandemia do COVID-19 e impacto dos conflitos na Ucrânia e outros lugares do globo estão inviabilizando o alcance dos ODS (UNWTO, 2022). Em um momento em que os esforços para o alcance dos ODS precisam ser acelerados, pois faltam menos de 8 anos para que a Agenda 2030 termine, a pandemia do COVID-19 ganhou toda a atenção e foco para minimizar sua disseminação e impacto afetando assim a capacidade de que se cumpram os ODS dentro do prazo (Fenner & Cernev, 2021). Neste contexto, provavelmente dois terços das 169 estão ameaçadas ou não estão bem-posicionadas para mitigar os impactos do COVID-19 podendo não ser alcançada até o ano de 2030. Ademais o progresso dos ODS era lento mesmo antes da pandemia (Naidoo & Fisher, [s.d.]).

Entre os anos de 2015 e 2018 a pobreza global (ODS 1) sofria um declínio histórico com a taxa caindo de 10,1% em 2015 para 8,6% em 2018. A parcela mundial de trabalhadores que vivem abaixo da linha da pobreza internacional aumentou, de 6,7% em 2019 para 7,2 % em 2020 e mesmo que em 2021 ela tenha diminuído para 6,9 % ainda era superior à taxa pré-pandemia (UNWTO, 2022). No entanto para que exista o progresso do ODS 1 é necessário o cumprimento de outros ODS, tais como: água potável e saneamento (ODS 6), acesso à educação (ODS 4) e acesso a alimentos (ODS 2) (Fenner & Cernev, 2021). Atualmente o mundo enfrenta a maior crise alimentar em termos mundiais desde a Segunda

Guerra Mundial; entre 2014 e 2019 o número de pessoas que passam fome e sofrem de insegurança alimentar aumentou gradativamente e tem se acentuado com a pandemia do COVID-19 e os conflitos armados na Ucrânia (UNWTO, 2022).

Se o mundo alcançasse as metas do ODS 3 o impacto de uma pandemia futura não seria tão grande, visto que pelo menos metade da população mundial não tem cobertura total de serviços de saúde e a pandemia COVID-19 tem externalizado a capacidade de atender a população em outras áreas de interesse da saúde ocasionando, assim, mortes relacionadas à sobrecarga dos sistemas de saúde (Fenner & Cernev, 2021). A crise COVID-19 ocasionou também uma crise educacional (ODS 4) em termos mundiais e exacerbou a disparidade social afetando diretamente crianças desfavorecidas; ademais, mulheres trabalhadoras também foram desproporcionalmente afetadas (ODS 5) representando quase 45% das perdas globais de emprego em 2020 (UNWTO, 2022).

O acesso à água e saneamento é importantíssimo (ODS 6), sendo que a falta de acesso a estes itens básicos pode levar a doenças e a morte; contudo, até o ano de 2020 o mundo estava com uma distância moderada de alcançar o acesso universal à água e saneamento, em especial no norte da África, na Ásia Ocidental, no Caribe e na América Latina, países estes que estão longe de atingir esta meta (Halkos & Gkampoura, 2021). Entre 2010 e 2020 a população mundial com acesso à eletricidade atingiu 91% (ODS 7), mesmo assim ainda deixou 733 milhões de pessoas no escuro; três quartos delas vivendo na África subsaariana. Os conflitos na Ucrânia elevaram os preços globais de energia aumentando a insegurança energética na Europa e corroborando para que alguns países avancem a transição para energias renováveis e outros ressuscitem o uso do carvão, colocando em risco a transição verde (UNWTO, 2022).

O emprego (ODS 8) é parte essencial da vida, pois permite que os indivíduos satisfaçam suas necessidades básicas (alimentação, saúde, vestuário, residência), contudo em 2020 a pandemia ocasionou a pior crise econômica em décadas. A produção por trabalhador cresceu em taxa média anual de 1,6% entre 2015 e 2019, mas em 2020 houve o primeiro declínio desde 2009, caindo 0,6% (UNWTO, 2022). Por outro lado, destaca-se que a Indústria 4.0 (automação na indústria) e as TICs (Tecnologias da Informação e Comunicação) podem ser fatores relevante na implementação dos ODS em conjunto com a pesquisa e inovação (ODS 9) (Halkos & Gkampoura, 2021). Ocasionalmente pela pandemia COVID-19 é provável que um em cada três empregos nas cadeias de suprimentos de manufatura tenham sofrido rescisão, redução na horas de trabalho ou pagamento; além disso, a participação do emprego industrial no emprego em termos mundiais diminuiu de 13,7 em 2019 para 13,1 em 2020 (UNWTO, 2022).

A redução das desigualdades (ODS 10) é um requisito básico para a redução da pobreza extrema e essencial para o alcance inclusivo (Halkos & Gkampoura, 2021). A crise COVID-19 expôs e exacerbou alguns problemas sociais arraigados; em relação à desigualdade de renda global, por exemplo, entre 2015 e 2020, a fração de países que reportaram retorno sobre ativos acima de 1% caiu para 48% em 2020 de 72% em 2019 (UNWTO, 2022). As cidades que possuem uma pegada ecológica alta, respondem por altos consumos de recurso, emissões de carbono e poluições do ar da água; para balancear este problema o ODS 11 objetiva tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis (Halkos & Gkampoura, 2021). Destaca-se, contudo, que a COVID-19 ocasionou insuficiência nos sistemas de saúde pública, serviços básicos inadequados, falta de sistema de transporte público, bem como gerou consequências econômicas de bloqueios, resultando no aumento de moradores de periferia (UNWTO, 2022).

A produção e o consumo (ODS 12) estão no centro da economia global, o tema consumo e produção sustentável tem sido discutido nas últimas quatro décadas, mas as medidas já adotadas foram consideradas fracas e sem efeito (Halkos & Gkampoura, 2021). A pandemia COVID-19 agravou a crise de poluição global, em particular a poluição do plástico, sendo que países em desenvolvimento suportam parte dos impactos climáticos ocasionados pela biodiversidade e poluição, sem colher seus benefícios (UNWTO, 2022). Para reduzir as mudanças climáticas (ODS 13) é preciso que os atores sociais cooperem de forma coletiva, ao invés de promover interesses individuais (Halkos & Gkampoura, 2021), em 2022 192 países mais a União Européia comunicaram uma contribuição sobre mudanças no clima (UNWTO, 2022).

As causalidade entre o COVID-19 e os ODS 14 (vida de baixo d'água) e 15 (vida e terra) geraram melhorias com relação à poluição já que as economias pararam no curto prazo e, com essa retração, os níveis de poluição diminuíram, apesar desta pequena melhora, mais de 20% da superfície da terra está degradada e o tráfico de animais selvagens aumenta a exposição dos humanos a novas doenças zoonóticas (Fenner & Cernev, 2021). Embora a pandemia tenha reduzido o tráfego massivo de humanos nas zonas costeiras e ocasionado uma redução na poluição dos mares e praias por meio da redução da atividade turística, a pandemia não reduziu a eutrofização⁵² globalmente, o desmatamento e a degradação ambiental continuam, o impacto do COVID-19 nos riscos de extinção das espécies é negativo devido a redução das capacidades e recursos para conservação (UNWTO, 2022).

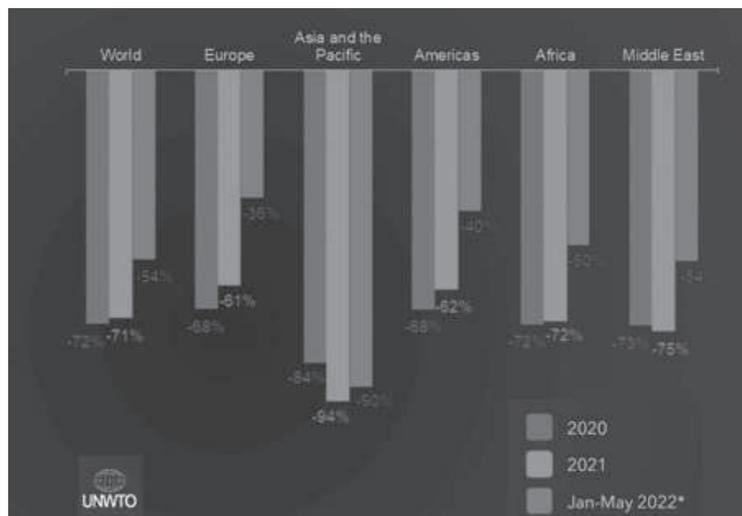
⁵² Aumento de nutrientes na água, especialmente fósforo e nitrogênio que corroboram para a redução de oxigênio ocasionando a morte de diversas espécies aquáticas

O mundo testemunha o maior número de conflitos armados desde a Segunda Guerra Mundial, com aproximadamente 2 bilhões de pessoas morando em zonas conflitantes e mesmo com a crise da pandemia COVID-19 encorajando restrições, o deslocamento forçado cresce cada vez mais, fato que deixa cada vez mais distante o alcance do ODS 16 (Promover sociedades pacíficas e inclusivas) (UNWTO, 2022). Já o ODS 17 (Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a Parceria global) está sendo enfatizado pelas organizações mundiais como meio de responder às adversidades ocasionadas pelas crises mundiais (WTTC; ICF, 2022).

COVID-19 NO SETOR DE TURISMO

No setor turístico o COVID-19 implicou na redução da atratividade das ocupações de hospitalidade, ocasionou a necessidade de hotéis colocarem seus funcionários em regime de licença e interrompeu os fluxos de caixas ao corroborar para o fechamento repentino dos estabelecimentos comerciais (Filimonau et al., 2020), fato que contribuiu para a queda instantânea de visitantes internacionais nos destinos turísticos, conforme mostra a figura 2.

FIGURA 2: CHEGADA DE TURISTAS INTERNACIONAIS COMPARADOS AO ANO DE 2019



Fonte: UNWTO (2022).

O ano de 2019 marcou o crescimento contínuo do setor de turismo após a crise financeira de 2008 respondendo a 10,4% do Produto Interno Bruto (PIB) Global (WTTC, 2021). O turismo como setor intensivo de mão de obra em 2019 era responsável por 1 em cada 10 empregos no mundo, gerando emprego também ao longo da cadeia de valor em outros setores (UNWTO, 2020). Em 2020 em consequência do COVID-19 o setor perdeu 62 milhões de empregos, uma redução de 18,5% sentida em todo o ecossistema de turismo e viagens, incluindo as Pequenas e Médias Empresas (PME). Já em 2022 o setor vem se recuperando gradativamente, os visitantes internacionais têm aumentado e neste contexto as regiões das Américas e Europa lideram a recuperação do setor do turismo (WTTC, 2022). No entanto, a COVID-19 deixou impactos sociais, ambientais e econômicos que devem ser mitigados em colaboração com todos os atores da sociedade. Muitas dessas questões sociais e ambientais serão discutidas e podem ser incorporadas as operacionalizações dos negócios e tornar-se normas na conscientização das iniciativas de RSC (Lee, 2022).

RESPONSABILIDADE SOCIAL CORPORATIVA E RESILIÊNCIA ORGANIZACIONAL

Em um mundo tão volátil onde a mudança é a única constante, para sobrevivência de uma organização é preciso que ela desenvolva resiliência para que adquira a capacidade de resistir a circunstâncias adversas e restaurar-se a um nível aceitável de funcionamento ou estado normal. No entanto, pouco se sabe na literatura sobre quais elementos contribuem para a Resiliência em Organizações (Huang et al., 2020) entendida neste estudo como “o conceito de se adaptar com sucesso a choques e crises externas, de forma que resulte em um ecossistema mais preparado e robusto para o futuro” (WTTC; ICF, 2022). Entre os preditores da Resiliência Organizacional tem sido mencionado na literatura o envolvimento das atividades de RSC, como elemento fundamental, uma vez que permite uma base social profunda ou reputação para amortecer interrupções (Lv et al., 2019).

A relação das empresas com seus stakeholders mediados por atividades sociais, compromissos éticos, comportamentos socialmente responsáveis, tornam-se ativos únicos e valiosos. Pois promovem a cooperação e reciprocidade dos stakeholders, podem melhorar a reputação da empresa, que por sua vez, pode tornar-se um sinal de legitimidade para novos parceiros, investidores e banqueiros e aumentar a competitividade (Huang et al., 2020). Ademais, a RSC além de permitir estratégias ambiciosas, quando direcionada à sustentabilidade, como o alcance dos

ODS pode produzir impactos significativos que reforçam a resiliência da empresa (WTTC; ICF, 2022).

Embora a RSC e a Resiliência separados sejam conceitos bastante revisados pela academia, uma busca nas bases de dados da Web Of Science com o termo “Corporate Social Responsibility” operador booleano “and” e o termo “Resilience” evidenciou um número baixo de estudos que relacionam estes conceitos, identificando um total de 267 artigos científicos, dos quais a maioria (193) foram elaboradas entre os anos de 2019 e 2022. A identificação dessa quantidade de artigos corrobora com o argumento de que esta temática se tornou relevante após a crise pandêmica do COVID-19, principalmente para áreas extremamente afetadas como o setor de turismo que, após nove anos de crescimento consecutivos, está tentando se restaurar para voltar à normalidade.

Nesse sentido o quadro 1 ilustra as ações de RSC coordenadas entre o setor público – privado e sociedade civil no setor turístico de alguns destinos mundiais para o alcance de um modelo de negócio resiliente e preparado para responder às adversidades externas. Estas regiões utilizam o conceito de Valor Compartilhado (Porter e Kramer, 2011) com abordagem de ação coletiva entre várias empresas, setor público e sociedade civil para o aumento da competitividade do destino turístico. Assim a resiliência das empresas vão além da RSC individual fazendo com que as iniciativas sociais sejam realizadas em cooperação com todos os tores sociais sejam ele, setor privado, setor público, comunidade e turistas (WTTC; ICF, 2022).

QUADRO 1: PRÁTICAS RESILIENTES NO SETOR DE TURISMO

Região	Local	Atividade
Ásia	Cingapura	<ul style="list-style-type: none"> • Adaptação à elevação do nível do mar • Adoção de energia verde • Redução do consumo energético nos distritos e cidade • Veículos de energia mais limpa • Eficiência dos recursos é apoiada por lei e ajuda a mitigar o impacto do turismo • Trabalho conjunto setor privado, público, comunidade e viajantes • Adotar uma abordagem abrangente de cima para baixo

(continua)

(continuação)

Caribe	Bahamas	<ul style="list-style-type: none"> • Viagens e turismo proporcionais às comunidades locais e ao tamanho do destino • Setor privado deve empregar a comunidade local qualificadas em todos os níveis • As empresas devem integrar mais produtores locais na cadeia de suprimento • Introdução do setor de turismo nas escolas para incentivar carreias futuras • Conexões sociais como forma de aumentar a resiliência • Setor de turismo no auxílio ao desenvolvimento de outros setores
Oceano Índico	Maurício	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio aos operadores de turismo na reformulação e cocriação de pacotes de viagem sustentáveis • Diálogo contínuo entre todas as partes interessadas • Uso eficaz de organizações e estruturas • Incentivos positivos como, eventos de financiamento, certificações e premiações
Sudeste da Ásia	Filipinas	<ul style="list-style-type: none"> • Foco na contribuição do turismo sustentável para a economia circular • Capacitação da comunidade local • Preparação da comunidade para desastres • Uso de tecnologias para monitorar as atividades turísticas • Desenvolvimento de um turismo inclusivo
Ásia	Emirados Árabes Unidos Ras Al Khaiman	<ul style="list-style-type: none"> • Engajamento constante com as partes interessadas • Pacotes de estímulos para operadores do setor privado • Incentivo às organizações privadas a consumirem produtos locais e disponibilizar emprego à comunidade local • Redução do desperdício de alimentos e uso excessivo da água e energia • Finanças verdes • Programa de credenciamento de negócios sustentáveis • Programas para melhorar a habitabilidade dos funcionários de hotéis • Introdução de dispositivos “Orcas” para coletar e converter em fertilizante todo o desperdício de alimentos • Recuperação e preservação de patrimônio • Incentivar as empresas a comprarem dos produtores locais • Estratégias que coloquem as empresas de turismo no centro para a realização de metas

(continua)

(continuação)

Caribe	Porto Rico	<ul style="list-style-type: none"> • Equipamentos de notificação de desastres distribuídas entre a comunidade • Obriga o setor de turismo a desenvolver protocolos situacionais • Exercícios de desastres • Campanhas de marketing para antecipação as épocas de alto risco • Certificação agroturismo • Manual de orientação antes de crises para as partes interessadas • Simulações regionais para a compreensão do procedimento para uma crise por parte do setor de turismo
América do Norte	Estados Unidos Las Vegas	<ul style="list-style-type: none"> • Adoção precoce e generalizada de veículos elétricos • Banir a grama decorativa como forma de economizar 12 bilhões de galões de água por ano • Canalização de fundos de RSC para desenvolvimento comunitário • Diversificação da economia para reduzir a pressão financeira sobre o setor turístico • Reduzir as emissões de carbono dos transportes públicos • Colaboração público-privada
Ásia	Arábia Saudita Neom	<ul style="list-style-type: none"> • Aprendizado com destinos globais • Implementação de ferramentas de gerenciamento de visitantes • Introdução de novos conceitos de gestão de visitantes • Acompanhamento do impacto do visitante • Evitar uso excessivo de recursos
Europa	Espanha Lanzarote	<ul style="list-style-type: none"> • Cadeias de abastecimentos locais • Preservação das tradições • Design autêntico • Melhor gestão de resíduos • Ferramenta de certificação com base no sistema de documentos oficiais da ONU • Conjunção do setor público e privado para impulsionar mudanças para práticas mais sustentáveis • Projeto de valor compartilhado de destino • Indústria como propulsora de iniciativas educacionais

(continua)

(continuação)

África	Quênia	<ul style="list-style-type: none"> • Colaboração com os meios de comunicação • Agências responsáveis com as partes interessadas • Esforço colaborativo entre lideranças locais e nacionais para melhoria na gestão dos oceanos • Reciprocidade de pesquisadores entre Europa e África Oriental • Inventários de projetos turísticos e produtos locais • Plano de trabalho de turismo alinhado ao trabalho do conselho de governadores
Europa	Portugal	<ul style="list-style-type: none"> • Engajamento dos funcionários a se tornarem exemplos de sustentabilidade por meio de seu próprio comportamento • Treinamento de stakeholders para boas práticas de sustentabilidade • Curso de capacitação digital para empresas • Diretrizes nacionais para a eficiência hídrica com certificado para hotéis • Envolver todo o espectro das partes interessadas
América do Norte	Estados Unidos Califórnia	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de workshop com manuais de construção de resiliência para as organizações de marketing de turismo • Pesquisa com os residentes para evidenciar os pontos críticos do turismo • Colaboração com universidade para coletar dados históricos sobre o uso da água e conservação do setor • Uso de verbas federais para integrar resiliência em 12 planos regionais de turismo em todo o estado • Trabalho com a comunidade para lidar com questões de poluição de água e limpeza de praia
Fonte: Adaptação das autoras com base em (WTTC; IFC, 2022)		

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo evidenciou consequências severas deixadas pelo COVID-19 e o atrasado proporcionado a todos os ODS da Agenda 2030, bem como o retrocesso do crescimento do setor turístico, conseqüente das restrições impostas pela pandemia. Nesse sentido, o setor privado ainda é um elemento chave para a recuperação social, ambiental e econômica global e suas iniciativas de RSC podem construir um futuro mais resiliente e robusto para enfrentar as adversidades futuras. A colaboração do setor público nesse contexto tem papel único no processo de desenvolvimento de destinos resilientes visto que pode estimular a prática de iniciativas de

RSC e trabalhar em conjunto com o setor privado. Dessa maneira, o setor privado com total apoio público terá espaço para desenvolver programas em conjunto com a sociedade para melhorar a resiliência do setor turístico.

O setor privado precisa trabalhar a resiliência do contexto de seus negócios para garantir sua sobrevivência em tempos de crises, sejam elas econômicas, desastres ambientais ou conflitos civis. Para tanto o setor público deve abrir espaços, apoiar e normatizar ações de RSC e Resiliência de empresas privadas que compõem o trade turístico, em particular em destinos que dependem da atividade turística para sobreviver. Pois uma visão periférica empresarial atuando em conjunto com o governo e comunidade pode contribuir para destinos mais resilientes, bem como a colaboração público-privada para a internalização do turismo nas escolas em Bahamas e diversificação econômica para diminuir pressão financeira e dependente do turismo na Califórnia nos Estados Unidos.

REFERÊNCIAS

- Ahmed, J. U., Islam, Q. T., Ahmed, A., Faroque, A. R., & Uddin, M. J. (2021). Corporate social responsibility in the wake of COVID-19: Multiple cases of social responsibility as an organizational value. *Society and Business Review*, 16(4), 496–516. <https://doi.org/10.1108/SBR-09-2020-0113>
- Bianchi, R. V., & de Man, F. (2021). Tourism, inclusive growth and decent work: A political economy critique. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(2–3), 352–370. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1730862>
- Carroll, A. B. (2021). *Responsabilidade social corporativa (CSR) e a pandemia COVID-19: Organizacional e implicações gerenciais*.
- Carter, D., Mazumder, S., Simkins, B., & Sisneros, E. (2022). The stock price reaction of the COVID-19 pandemic on the airline, hotel, and tourism industries. *Finance Research Letters*, 44(March 2021), 102047. <https://doi.org/10.1016/j.frl.2021.102047>
- Fenner, R., & Cernev, T. (2021). The implications of the Covid-19 pandemic for delivering the Sustainable Development Goals. *Futures*, 128(July 2020), 102726. <https://doi.org/10.1016/j.futures.2021.102726>
- Filimonau, V., Derqui, B., & Matute, J. (2020). The COVID-19 pandemic and organisational commitment of senior hotel managers. *International Journal of Hospitality Management*, 91(July), 102659. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2020.102659>
- Halkos, G., & Gkampoura, E. C. (2021). Where do we stand on the 17 Sustainable Development Goals? An overview on progress. *Economic Analysis and Policy*, 70, 94–122. <https://doi.org/10.1016/j.eap.2021.02.001>
- Hörisch, J. (2021). The relation of COVID-19 to the UN sustainable development goals: Implications for sustainability accounting, management and policy research. *Sus-*

- tainability Accounting, Management and Policy Journal*, 12(5), 877–888. <https://doi.org/10.1108/SAMPJ-08-2020-0277>
- Huang, W., Chen, S., & Nguyen, L. T. (2020). Corporate social responsibility and organizational resilience to COVID-19 crisis: An empirical study of Chinese firms. *Sustainability (Switzerland)*, 12(21), 1–19. <https://doi.org/10.3390/su12218970>
- Lee, S. (2022). Corporate social responsibility and COVID-19: Research implications. *Tourism Economics*, 28(4), 863–869. <https://doi.org/10.1177/1354816620978136>
- Lv, W., Wei, Y., Li, X., & Lin, L. (2019). What dimension of CSR matters to organizational resilience? Evidence from China. *Sustainability (Switzerland)*, 11(6). <https://doi.org/10.3390/su11061561>
- Mio, C., Panfilo, S., & Blundo, B. (2020). Sustainable development goals and the strategic role of business: A systematic literature review. *Business Strategy and the Environment*, 29(8), 3220–3245. <https://doi.org/10.1002/bse.2568>
- Naidoo, R., & Fisher, B. ([s.d.]). *Sustainable Development Goals: Pandemic reset*.
- Shin, H., Sharma, A., Nicolau, J. L., & Kang, J. (2021). The impact of hotel CSR for strategic philanthropy on booking behavior and hotel performance during the COVID-19 pandemic. *Tourism Management*, 85, 104322. <https://doi.org/10.1016/j.tourman.2021.104322>
- UNric. (2016). 17 Objetivos para Transformar o Nosso Mundo. *Guia sobre Desenvolvimento Sustentável*, 1–38.
- WTTC; ICF. (2022). *ENHANCING R E SILIE NCE To drive sustainability in destinations. June*.

OFICINA N.º 2 – Do desigual acesso à educação “visível ou presencial” – Coord. Isabel Castro

CAPÍTULO 3

O “SHOW DA VIDA”: ENSINO REMOTO EMERGENCIAL E DESIGUALDADE SOCIAL NAS ABORDAGENS EM JORNAIS TELEVISIVOS

*Clarisse Beatriz Nascimento Ventura*⁵³

RESUMO

O Brasil sofre com as distâncias sociais e diminuição do poder aquisitivo para as classes economicamente vulneráveis, devido a pandemia da COVID-19 e as medidas de isolamento social para conter a propagação do novo coronavírus (SARS-CoV-2). Como medida de segurança sanitária, o Ministério da Educação, em conformidade com as orientações da Organização Mundial de Saúde, implantou a modalidade de Ensino Remoto para as instituições de ensino. Esta pesquisa debruça-se em um estudo acerca do caráter emergencial do Ensino Remoto, em vista das desigualdades sociais e a restrição de acesso aos recursos que possibilitam o exercício das atividades *online*, bem como pretende compreender de que forma o jornal televisivo, *Fantástico: O Show da Vida*, a partir de um discurso meritocrático, constrói uma realidade formadora de discursos sobre a educação em período pandêmico.

Palavras-chave: Educação. COVID-19. Mídia. Jornalismo.

⁵³ Graduada em Licenciatura em História pela Associação Caruaruense de Ensino Superior e Técnico – Centro Universitário Tabosa de Almeida (ASCES-UNITA) e pós-graduanda em Direitos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUC-PR)

INTRODUÇÃO

Houve tempos remotos em que as civilizações encontraram-se diante de proliferações de doenças mortais, causando terror na população devido aos efeitos colaterais. Para os gregos, tratava-se de algo que causava medo e algazarra para os povos, construindo assim o que chamamos de “epidemia”. O termo é composto por duas partes, “epi” que significa “sobre” e “demia” que significa “povo”, desta forma, podemos entender que as epidemias que passaram pelo globo terrestre até hoje, possuem a característica de causar medo e alarde devido ao seu contágio rápido, dizimando boa parte da população atingida. Quando tratamos de uma “pandemia”, palavra também de origem grega, conhecida através de Platão (sendo usada de maneira abrangente, referindo-se à ações que alcancem uma população por inteiro), traz à tona a grande circulação da doença, que atravessa fronteiras, sendo capaz conquistar outras regiões geográficas, aumentando o seu círculo de contágio (REZENDE, 1998). A história do mundo também pode ser contada através dos efeitos de pandemias e epidemias que moldaram civilizações e incentivaram o advento da ciência para o desenvolvimento de técnicas medicinais avançadas.

Por volta dos anos 430 a.C a 427 a.C, a Praga de Atenas dizimou dois terços da população durante a Guerra do Peloponeso, a causa é desconhecida ainda hoje, contudo, supõe-se que as mortes foram causadas a partir da febre tifóide. No continente europeu, durante o século XI, grande parte do povo foi marginalizado devido a epidemia de lepra, os leprosos eram considerados pecadores pela igreja católica, pois haveria de ser um castigo divino para o imaginário da época. Em 1347, iniciou-se a maior pandemia conhecida pelos estudos históricos, a Peste Negra, que dizimou cerca de um terço até metade da população europeia, tal pandemia ficou conhecida pelas marcas escuras deixadas no corpo pela peste bubônica, doença causada por uma bactéria encontrada em pulgas de roedores contaminados (BARATA, 2020).

Em Wuhan, cidade de grande influência na província de Hubei, na China, os primeiros casos de COVID-19, doença oriunda do novo coronavírus (SARS-CoV-2), foram divulgados para as redes mundiais em dezembro de 2019. Em seguida a cerca de dois meses do conhecimento de casos da doença em território chinês, a Organização Mundial de Saúde (OMS), declarou a situação da COVID-19 como característica de uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, o isolamento social tornou-se a principal orientação definida como medida para o controle da propagação do novo coronavírus nas regiões afetadas (Universidade Aberta do SUS, 2020).

Após o período de festividades carnavalescas, típicas das regiões brasileiras, o novo coronavírus foi detectado no Brasil ao final do mês de fevereiro, sendo

propagado para um número considerável de habitantes em meados de março. Em reação ao aumento dos casos de COVID-19, o Ministério da Educação (MEC), através da portaria n.º 343 de 17 de março de 2020, suspendeu as aulas presenciais das instituições de ensino, ao planejar, em acordo com o Conselho Nacional de Educação (CNE), a modalidade de Ensino Remoto, novo formato de ensino com objetivo de substituir temporariamente as aulas presenciais, a fim de dar continuidade ao calendário escolar e do cumprimento da carga horária mínima anual. Tal modalidade de ensino foi posta em prática a partir de 29 de maio de 2020.

O Ensino Remoto é possível através de plataformas digitais e aparelhos como computadores, *smartphones* e *tablets* que possuem conexão à *internet*, esta modalidade de ensino propõe estabelecer conferências *online* entre professores e estudantes, promovendo a exposição de conteúdos e diálogos em relação ao tema estudado. Os professores possuem o objetivo de alinhar o calendário anual à nova modalidade, e cabe aos estudantes adaptar-se às ferramentas digitais para a confecção e envio de exercícios avaliativos e garantia de presença em ambiente virtual.

Contudo, as ferramentas e aparelhos que possibilitam o acesso ao Ensino Remoto requerem um certo poder aquisitivo, uma vez que, a inclusão digital ainda é um desafio para o Brasil, que possui milhões de famílias em situação de vulnerabilidade financeira. No início das atividades remotas, uma pesquisa realizada a partir do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística)⁵⁴, aponta que cerca de 4,3 milhões de alunos da rede pública de ensino não possuem acesso à *internet*, algo menos agravante (em análise quantitativa) no setor privado, onde pelo menos 174 mil estudantes da educação básica não possuíam acesso à *internet* nos primeiros meses de pandemia. Para a pesquisadora responsável pelo levantamento, “A renda é um fator que explica ter um computador em casa, ter um *tablet*, um celular, ter *internet* no domicílio. Para estar na rede privada, você tem de pagar para estudar” (Revista Exame, 2021).

Deste modo, podemos entender que o acesso à *internet* e aos demais aparelhos tecnológicos é desigual em nosso país, de maneira que as classes menos favorecidas economicamente, não possuem acesso às atividades remotas, evidenciando aqui, o caráter emergencial desta modalidade, pois não houve planejamento para o cumprimento do ano letivo em ambientes virtuais. Sendo assim, a pandemia do novo

⁵⁴ Os dados selecionados são de domínio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Tecnologia da Informação e Comunicação, a Pnad TIC. A pesquisa apresenta dados recolhidos até o terceiro semestre de 2019, para destacar a população que entrou em período pandêmico sem acesso aos aparelhos e redes de conexão básicas para o exercício de atividades remotas, evidenciando os desafios para a inclusão social no Brasil. Os dados foram apresentados pelo Instituto de Geografia e Estatística (IBGE).

coronavírus traz à tona a forte desigualdade social que é característica do Brasil há séculos, para além disso, foram aguçadas devido à crise econômica causada pela emergência de mortes devido a COVID-19 em escala mundial.

Nas dinâmicas midiáticas brasileiras, constituídas pelos diversos meios de comunicação como rádio, jornais televisivos, redes sociais e etc, os noticiários diários são parte do cotidiano de grande parte dos brasileiros, visto que muitas informações são repassadas por via dos jornais televisivos. Conforme o levantamento organizado pela *Kantar IBOPE Media* (2018)⁵⁵, nas principais regiões metropolitanas brasileiras, 93% da população costuma assistir a noticiários televisivos regularmente, explanação que reflete o rápido crescimento do alcance das informações que são repassadas a partir desses jornais.

A *Rede Globo*, tratando-se de uma rede de televisão comercial de conteúdo aberto, com público além das fronteiras brasileiras, sendo líder de audiência em território nacional contando com 99,62% de telespectadores nos domicílios pleiteados com aparelho televisivo (MÍDIA, 2016). Em 1973, a emissora, com objetivo de proporcionar o que há de mais “extraordinário” ao redor do mundo para as casas brasileiras, lançou ao ar o programa jornalístico *Fantástico: O Show da Vida*⁵⁶, contando com um conteúdo diverso (quadros musicais, humorísticos, correspondentes internacionais e documentários) e estúdio diferenciado, o programa chama a atenção pelas reportagens que permeiam o mundo a partir de uma seleção mista, discutindo assuntos tanto nacionais quanto internacionais.

O *Fantástico* ainda está em exibição na atualidade, tendo a mesma premissa de seu lançamento, e se propôs a realizar uma cobertura geral do período pandêmico no Brasil, tratando das demais esferas sociais impactadas pela pandemia da COVID-19, como a esfera educacional. As reportagens retratam a nova modalidade de ensino nas escolas e a vivência de alunos e professores em meio aos novos métodos para cumprir o ano letivo, como as dinâmicas de acesso aos conteúdos e as desigualdades sociais enfrentadas durante o isolamento social na pandemia.

Tendo em vista o vasto alcance das informações fornecidas pelos jornais televisivos, o *Fantástico* possui grande visibilidade em território nacional, sendo um dos principais programas das noites de domingo, logo, os debates televisionados são transmitidos para um número considerável de brasileiros que consomem o conte-

⁵⁵ A *Kantar IBOPE Media* trata-se de um domínio latino-americano da empresa *Kantar Media*, líder global nos recursos de inteligência em mídias, tal corporação proporciona um vasto número de informações a respeito dos desempenhos midiáticos em regiões específicas.

⁵⁶ O *Fantástico: O Show da Vida*, possui a característica de um dos programas jornalísticos mais antigos e rentáveis da Rede Globo, contando com programas todo domingo, em quarenta anos de exibição contínua

údo midiático e, conseqüentemente, a informação gerada por estas produções. Ao estudar as plataformas midiáticas, entre elas os noticiários brasileiros, Guareschi discute que a mídia possui uma importância vultosa em relação à opinião pública, quando trata-se de assuntos referentes à sociedade, bem como a desigualdade, tendo em mente que: “A comunicação faz a realidade” (GUARESCHI, 1940).

Descrito isso, o presente trabalho compromete-se em estudar o debate entrelaçado entre o aparato midiático e a realidade da educação brasileira, interessado em compreender como a mídia pode auxiliar na construção de uma realidade, e de que maneira o programa televisivo *Fantástico: O Show da Vida*, produz informações que compõem uma realidade, ao passar para a sociedade observações e considerações sobre a desigualdade social na educação durante o período pandêmico.

EDUCAÇÃO, DESIGUALDADE SOCIAL, E INCLUSÃO SOCIAL EM CONTEXTO PANDÊMICO

As escolas de ensino básico no Brasil vivenciavam uma dinâmica presencial, deste modo, o ambiente escolar foi refletido e planejado para que a estrutura das instituições de ensino fosse contemplada com recursos e profissionais capacitados para receber os estudantes nas salas de aula. Os materiais didáticos como livros de apoio, além de carteiras, quadros, corredores, espaço de convivência, refeitório, os sons que preenchiam as salas e pátios, risadas, brincadeiras, gincanas, amizades, afetos e a vivência com vasta pluralidade de indivíduos presentes em ambiente escolar, edificaram o imaginário que tínhamos ao discutir educação, afinal estes eram os elementos que compunham boa parte das escolas. Como imaginar a educação básica sem esse espaço físico?

O isolamento social, proposto pela Organização Mundial de Saúde, desencadeou a suspensão das aulas presenciais, fundamentada pelo Ministério da Educação, em março de 2020. A partir daquele momento, a modalidade de ensino seria remota, em outras palavras, o espaço físico escolar não estaria mais disponível para acolher estudantes e professores. O ambiente escolar foi suspenso. O modelo de Ensino Remoto, como dito anteriormente, requer aparatos tecnológicos para seu funcionamento, visto que se trata de conferências em tempo real com professores. O ambiente escolar foi transferido para um ambiente virtual, as relações entre alunos e professores passaram a ser intermediadas por dispositivos digitais, e por consequência, as atividades necessitavam de conhecimento dessas ferramentas tanto por parte dos professores, quanto por parte dos alunos.

Entretanto, o cenário da população brasileira dispõe de distâncias entre as classes sociais, uma vez que, as classes menos favorecidas economicamente possuem condições diferentes das classes mais privilegiadas, algo que foi bastante evidenciado durante o isolamento social, como discute a autora:

As condições de vida são fatores que marcam e distinguem as pessoas. As inseridas e implicadas na sociedade em rede, que vivem ativamente as organizações ciber-culturais, podem enfrentar o isolamento social com mais tranquilidade e aproveitar o recolhimento para desenvolver novas ações em todos os setores das suas vidas conectadas. Para essas pessoas o isolamento social pode ser criativo e festivo. De outro lado, populações excluídas ou que vivem precariamente a inclusão digital, encontram no isolamento social mais um fator de sofrimento, vulnerabilidade social, econômica, cultural e educacional (COUTO; COUTO; CRUZ, p. 212, 2020).

Em meio às medidas sanitárias para evitar o aumento dos casos de COVID-19, o entretenimento virou principal alvo das ferramentas digitais, uma vez que, as classes mais privilegiadas economicamente se enxergam em meio a uma luta constante contra o tédio e a ausência de contato físico com amigos e familiares, enquanto as classes menos privilegiadas travam uma batalha contra a fome, a miséria, o desemprego e a carência de recursos tecnológicos para o recebimento de auxílios governamentais, acesso à educação e as demais atividades que exijam a inclusão digital, posto que:

Com metade da população vivendo do trabalho informal e morando nas favelas, o fechamento do comércio e o início do isolamento social fizeram com que essas pessoas perdessem sua renda e sustento. Não sem demora, as vulnerabilidades sociais e econômicas de aproximadamente cem milhões de pessoas se tornaram chocantemente visíveis [...] As desigualdades sociais também são acompanhadas de exclusão digital. O acesso à *Internet* continua desigual no País. No Brasil, praticamente metade da população não tem acesso à *Internet* ou tem acesso limitado e instável (COUTO; COUTO; CRUZ, p. 212, 2020).

A disparidade econômica encontrada nas classes sociais afeta em peso a modalidade de ensino proposta pelo Ministério da Educação. Pois enquanto existe uma migração para o Ensino Remoto, orientada por parte da gestão e coordenação de escolas particulares, que possuem professores e alunos inclusos no meio digital, engajados para reinventar as metodologias e as técnicas de interação para manter o bom funcionamento do novo sistema de atividades, há uma grande parcela de alunos e professores que não dispõe desses privilégios.

Se por um lado, o calendário escolar está sendo cumprido por meios virtuais, entende-se que o acesso às aulas possui alguns requisitos mínimos: Condições financeiras de manter um aparato tecnológico em bom estado; Acesso à uma rede de *internet* estável; Instrução digital para o uso das ferramentas propostas pela escola. Esses três requisitos funcionaram como uma espécie de triagem durante o período pandêmico, dado que, apenas quem possui esses itens, consegue ter acesso ao Ensino Remoto.

Em pesquisa realizada pela TIC Domicílios, indicou que embora 92% da classe média possui acesso à *internet*, menos da metade da população de baixa renda tem algum tipo de contato com a *internet*, onde o acesso geralmente se dá por aparelhos de celular, dos quais não dispõe de algumas ferramentas exigidas para a realização das atividades escolares (TIC DOMICÍLIOS, 2019). Em outras palavras, o Ensino Remoto segrega uma parcela de alunos desfavorecidos economicamente no momento em que pretende dar continuidade às atividades educacionais em uma plataforma que exija um certo poder aquisitivo.

Entretanto, este período da educação brasileira marcada pela pandemia do COVID-19 apenas aguçou uma realidade já conhecida pela população de baixa renda no país. O acesso à educação, apesar de ser um direito fundamental previsto nos artigos 6º e 205º da Constituição Federal Brasileira (1988), é uma realidade para uma parcela pequena de brasileiros, pois em um país de dimensões continentais, não há escolas, nem vagas, e tão pouco, recursos para todos. Embora trata-se de um direito básico à humanidade, garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), a educação no Brasil é para poucos, e podemos dizer que, em épocas de Ensino Remoto, o direito à educação tornou-se um privilégio.

ENSINO REMOTO EMERGENCIAL, ENSINO À DISTÂNCIA OU ENSINO REMOTO?

A preferência pelo ensino presencial é notável, devido às condições consequentes de medidas emergenciais para a continuidade das atividades escolares durante os primeiros meses de pandemia no mundo. O contato com sistemas e atividades em ambientes diferentes causaram a perda de interesse e foco por parte de muitos alunos, de maneira que, o aprendizado *online* carrega o estigma de possuir uma qualidade inferior ao aprendizado presencial, tal descrédito deve-se ao fato de que não houve um planejamento para o processo de migração do ensino presencial para o ensino pautado em plataformas digitais, assim como nem sequer

houve uma aproximação e treinamento para estudantes e professores de boa parte da educação básica (HODGES, 2020).

A nomenclatura das modalidades de ensino pode ser confundida e utilizada de maneira incorreta ao longo das vivências educativas, deste modo, a fim de discutir a educação em período pandêmico, faz-se necessário a definição destes três termos designados para as atividades educacionais em ambientes virtuais. De antemão, podemos entender que, o que difere cada modalidade de ensino proposta nesta discussão é o planejamento do cumprimento do calendário escolar e as condições de acesso dos sujeitos envolvidos nestes processos.

A educação em plataformas virtuais vem se destacando nas pesquisas em educação há décadas. De forma que, esta modalidade constitui-se eficaz a partir de teorias, métodos de ensino e padrões de avaliação planejadas em conformidade com o desenvolvimento de uma ambientação virtual própria, ou seja, trata-se de um longo processo de criação, visando o treinamento prévio de professores e estudantes para a utilização desta modalidade.

Tem sido o caso da modalidade de Ensino à Distância (EaD), reconhecida no Brasil pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1996), e conceituada em conformidade no Decreto Lei nº 9.057/2017:

Art. 1º Para os fins deste Decreto, considera-se educação a distância a modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorra com a utilização de meios e tecnologias [digitais] de informação e comunicação [TDICs], com pessoal qualificado, com políticas de acesso, com acompanhamento e avaliação compatíveis, entre outros, e desenvolva atividades educativas por estudantes e profissionais da educação que estejam em lugares e tempos diversos (BRASIL, 2017).

Sendo assim, o Ensino à Distância além de ser pautado em um processo de planejamento e construção de um aparato voltado para atividades educativas em meio virtual, requer políticas de acesso aos conteúdos digitais e ferramentas tecnológicas além de profissionais capacitados e treinados para o pleno desenvolvimento desta modalidade. O principal pilar que diferencia o Ensino à Distância do Ensino Remoto, seria a flexibilidade de horários e espaços, pois o EaD nasce através da premissa de que muitos estudantes (geralmente do Ensino Superior), não desfruta de horários fixos para estudos, em razão à rotina de trabalho. Em vista disso, o Ensino à Distância independe de um espaço e tempo para a realização das atividades, diferentemente do Ensino Remoto, que requer a presença do aluno em uma conferência *online*, no horário em que possivelmente iriam ocorrer as aulas presenciais:

Esse tipo de ensino remoto, praticado na pandemia de 2020, assemelha-se à EaD apenas no que se refere ao uso de uma educação mediada pela tecnologia digital. [...] O termo remoto se refere apenas à mudança do espaço físico que outrora era presencial e agora, temporariamente, é remoto (digital), termo muito utilizado nas áreas de Tecnologia da Informação (TI) para se referir à não presencialidade (JOYE; MOREIRA; ROCHA, p. 13, 2020).

Assim sendo, podemos entender que o Ensino Remoto, proposto para substituir temporariamente o ensino presencial durante a pandemia da COVID-19, constitui-se de uma modalidade de ensino *online*, porém em tempo real, na qual os estudantes deverão seguir os princípios de uma educação presencial, geralmente com aulas expositivas dialogadas. Tomando consciência que a educação *online* requer um planejamento prévio para seu desenvolvimento, o Ensino Remoto não assegura uma flexibilidade de tempo e espaço, nem mesmo profissionais instruídos, planejamento de plataformas, atividades e avaliações, assim como também não dispõe da garantia de acesso às aulas ministradas remotamente.

Dito isso, em acordo com os argumentos apresentados em artigo da Revista Científica *Educause Review*⁵⁷, podemos refletir acerca do caráter emergencial do Ensino do Remoto utilizado no Brasil durante o período pandêmico:

Muitas das experiências de aprendizado *online* que os instrutores poderão oferecer a seus alunos não serão totalmente apresentadas ou necessariamente bem planejadas, e há uma alta probabilidade de implementação abaixo do ideal. Precisamos reconhecer que todos farão o melhor que puderem, tentando levar apenas o essencial enquanto fazem uma corrida louca durante um período emergencial. Assim, é importante a distinção entre o tipo normal e cotidiano de instrução *online* eficaz e o que estamos fazendo com pressa, com recursos mínimos e pouco tempo: Ensino Remoto de Emergência (HODGES, p. 1, 2020).

O Ensino Remoto de Emergência (ERE), consiste em uma modalidade de ensino temporária, devido a questões circunstanciais de crise, como seria o caso da suspensão das aulas presenciais devido às orientações de segurança sanitária na pandemia da COVID-19. Tal modalidade é constituída de um Ensino Remoto, com aulas ministradas pelos professores que antes eram responsáveis por lecionar nas aulas presenciais. Além disso, dependendo da situação da crise

⁵⁷ Revista científica digital voltada para a comunidade de Tecnologias da Informação (TI) do Ensino Superior, os artigos publicados possuem o objetivo de analisar os desenvolvimentos e as tendências atuais no campo de TI, e como tais inovações podem afetar o Ensino Superior e as demais esferas sociais. A Revista dispõe de artigos publicados em língua inglesa.

a ser enfrentada, o Ensino Remoto Emergencial pode contar com um sistema híbrido de aulas, onde uma parte dos estudantes poderão voltar ao Ensino Presencial em tempos de flexibilidade da ameaça, mesmo com as atividades remotas ainda em progresso.

O objetivo principal nessas circunstâncias não é recriar um ecossistema educacional robusto, mas fornecer acesso temporário à instrução e suporte instrucional de uma maneira que seja rápida de configurar e esteja disponível de maneira confiável durante uma emergência ou crise (HODGES, p. 1, 2020).

Destacando o caráter emergencial desta modalidade, podemos citar um estudo de caso examinado pela Rede Interagencial de Educação em Emergências. No Afeganistão, as atividades escolares foram interrompidas devido a ameaça do Talibã (grupo fundamentalista religioso, nacionalista e de cunho extremista), que expandia seu domínio na região entre 2007 e 2009, período em que as escolas para meninas foram fechadas pelo grupo extremista. Para o estudo, seria tentador pensar na possibilidade de implementação do Ensino Remoto de Emergência durante a crise de segurança afegã, entretanto, traçar este modelo de ensino, visando seu caráter emergencial, significa mapear as necessidades dos estudantes e professores que irão utilizar tal modalidade. Por conseguinte, para a eficácia de um Ensino Remoto Emergencial, faz-se necessário refletir a respeito do acesso a este ensino, além de garantir a aquisição de aparelhos e recursos para garantir o treinamento e participação de docentes e alunos nas aulas.

O que se torna aparente quando examinamos exemplos de planejamento educacional em crises é que essas situações exigem solução criativa de problemas. Temos que ser capazes de pensar fora das caixas padrão para gerar várias soluções possíveis que ajudem a atender às novas necessidades de nossos alunos e comunidades (HODGES, p. 1, 2020).

Ao analisar as três modalidades apresentadas (Ensino à Distância, Ensino Remoto e Ensino Remoto Emergencial), podemos compreender que inicialmente, o Ministério da Educação possuía uma proposta de implementação do Ensino Remoto como modalidade substitutiva do Ensino Presencial, entretanto, em função do caráter emergencial da crise sanitária que estamos enfrentando, a realidade que podemos observar é de um Ensino Remoto Emergencial.

Esta realidade pode ser explicada quando destacamos a desigualdade social aguçada pela pandemia e as dificuldades para o acesso aos conteúdos ministrados em plataformas digitais. Deste modo, ao desconsiderar as condições desiguais de

acesso de alunos e professores, o Ensino Remoto Emergencial que possuímos em nosso país, ainda que reconheça o seu caráter de emergência, não garante educação para todos. Consiste de um Ensino Remoto Emergencial apenas para aqueles incluídos no meio digital.

Em meio à angústia de cumprir o currículo escolar, as escolas privadas e públicas tentam, de alguma forma, enviar os conteúdos e as atividades se utilizando, como já dito, de *e-mails* e/ou redes sociais, como *Facebook* e *WhatsApp*, bem como aulas ao vivo por meio de videoconferência no horário das aulas presenciais (JOYE; MOREIRA; ROCHA, p. 19, 2020).

Além disso, o Ensino Remoto Emergencial no Brasil durante a pandemia, sequer passou por um processo de migração adequado, nem mesmo para os incluídos digitalmente. A falta de formação docente para o uso de TDICs (Tecnologias da Informação e Comunicação), afeta significativamente o cumprimento das aulas pois não há uma plataforma fixa, que permita aos estudantes e professores, uma utilização estável de acesso aos conteúdos escolares, devido à ausência de treinamento específico de ferramentas digitais educativas.

No Brasil, o corpo docente parte para o improviso usando redes sociais, fazendo uma produção ineficiente de videoaulas postadas no *Youtube*; enviando atividades previamente selecionadas dos livros didáticos enviadas através de grupos de *WhatsApp*, criados pelas gestões escolares; fazendo videoconferências utilizando aplicativos como o *Google Meet* ou o *Zoom Meeting*, entre outros, ou recorrendo às redes sociais como *Youtube* e *Instagram*, as quais, às vezes, nem sempre são muito eficazes, mas que, neste momento, estão sendo o caminho adotado haja vista que o celular está substituindo o computador como objeto de acesso à *internet* no contexto local (JOYE; MOREIRA; ROCHA, p. 19, 2020).

O ENSINO REMOTO EMERGENCIAL APRESENTADO NO *FANTÁSTICO: O SHOW DA VIDA*

Para substituir o *Buzina do Chacrinha* (1972), programa de grande prestígio das noites de domingo das famílias brasileiras, a premissa do *Fantástico: O Show da Vida* era proporcionar um conteúdo de caráter “espetacular”, notícias que prendessem a atenção do público em virtude das histórias “fantásticas” tratadas no jornal televisivo. De início, o programa chamava-se apenas *Show da Vida*, porém após a concretização da premissa jornalística, de reunir o que há de mais fantástico no Brasil e no mundo (música, notícias, esportes e entretenimento diversos), o

Show da Vida tornou-se espetacular até mesmo em sua nomeação, tornando-se *Fantástico: O Show da Vida*. (SOBRINHO, 2011)

A construção da linha editorial do *Fantástico: O Show da Vida*, possuía um objetivo pessoal do diretor executivo da *Rede Globo*, e primeiro elaborador do *Show da Vida*, José Bonifácio Oliveira Sobrinho (conhecido como Boni). A principal finalidade do programa televisivo era “remar contra a maré” das produções jornalísticas da época, deste modo, o *Fantástico*⁵⁸ teria uma linha de seguimento com uma ordem proposital para causar um sentimento nos telespectadores, sentimento este que seria a “esperança”. (SOBRINHO, 2011).

As produções do *Fantástico* até hoje cumprem essa premissa, apresentam o que há de mais extraordinário no mundo, mesmo que possua um caráter catastrófico, porém, sempre haverá uma esperança no final, com uma reportagem que retrate este sentimento. Em meio às reportagens em relação à pandemia da COVID-19 no Brasil, o *Show da Vida* se propôs a produzir reportagens discutindo os desdobramentos da educação durante o isolamento social e a suspensão de aulas presenciais. Dentre as matérias, destacamos uma reportagem lançada ao ar na noite do dia 21 de março de 2021, com o seguinte título chamativo, “**Jovem sobe no alto de árvore para melhorar sinal de *internet* e assistir aulas no Pará**”.

O jornal televisivo retratou a vivência de Artur Mesquita, um garoto jovem de 15 anos, que vive no interior do estado do Pará, região norte do país. Devido às aulas remotas, Artur sofre com os problemas de conexão de *internet*, e ao perceber que no alto de uma árvore, a conexão é possível, o estudante sobe todos os dias na copa da árvore para assistir as aulas remotas.

E, é desta maneira, desde novembro de 2020, que o jovem estudante acessa a *internet* para ter aulas, fazer atividades, baixar conteúdo e falar com os professores. Todos os dias, assim que a aula começa, ele vai para a árvore, onde o sinal de *internet* funciona melhor. [...] Artur e o irmão procuravam por sinal de celular pela comunidade e, foi embaixo de uma mangueira, que eles perceberam que o celular tinha sinal. Ao subir na árvore, a intensidade aumentava cada vez mais. [...] Esta foi a maneira que eles encontraram de acompanhar aulas, que passaram a ser *online* por conta da pandemia de Covid-19. Artur e o irmão chegaram a construir uma escada, um banquinho e até um suporte para o celular no alto da árvore (FANTÁSTICO, 2021).

⁵⁸ Neste artigo, utilizaremos ora a palavra *Fantástico*, ora a designação *Show da Vida*, destacadas em itálico, para referir-nos ao jornal televisivo *Fantástico: O Show da Vida*.

A notícia apresenta as dificuldades de acesso às aulas remotas durante o isolamento social e exemplifica tal situação ao citar a história do Artur Mesquita, contudo, não há críticas à migração emergencial da modalidade presencial para o Ensino Remoto, tão pouco o questionamento para com a garantia de educação para todos, descrita na Constituição. Para o programa televisivo, através desta reportagem, podemos refletir que há um entendimento superficial das desigualdades vividas por estudantes e professores durante a pandemia, e com isto, existe necessidade de encarar a realidade com sentimentos de superação. Por tanto, alunos e professores contam com a esperança de tempos melhores, e a força de vontade para superar tais dificuldades.

Em meio à vegetação da maior floresta tropical do planeta, lá está a árvore oferecendo sombra e esperança ao jovem Artur Mesquita, de 15 anos, que se mantém como um dos alunos mais aplicados do 1º ano do ensino médio, no município de Alencar, no oeste do Pará (FANTÁSTICO, 2021).

O *Fantástico: O Show da Vida*, apresenta tal reportagem ao final da noite de domingo, sendo a última apresentação do programa, estava encerrando-se mais um *Show da Vida* naquela semana. Conhecendo a premissa do programa, podemos entender que o roteiro segue a produção do sentimento de esperança ao final de cada programa. Ao final daquele domingo, em março de 2021, o *Fantástico* se propôs a produzir um sentimento esperançoso de que mesmo com as dificuldades diversas, com a desigualdade social que assola o país a séculos, sendo aguçada em período pandêmico, quem está disposto a tentar passar por essas dificuldades, há de conseguir. Esta foi a mensagem esperançosa que o *Show da Vida* propagou para milhares de telespectadores.

FANTÁSTICO: O SHOW DA VIDA E O DISCURSO MERITOCRÁTICO

Quando debatemos igualdade e desempenho, buscamos analisar cada indivíduo levando em consideração suas oportunidades e condições de vivência tais como poder aquisitivo, escolaridade, e acesso aos direitos básicos. Nações que se reconhecem como igualitárias, partem de princípios constitucionais que garantem, em lei, o cumprimento e segurança de direitos básicos de acesso à educação, saúde, moradia, segurança, bem como as demais liberdades de expressão religiosa, de gênero, entre outras. Logo, se todos os indivíduos são iguais perante a lei, “a única coisa a diferenciá-los, para fins de ordenação social, em termos de status, poder econômico e político, é o desempenho de cada um” (BARBOSA, 2014).

Desta forma, podemos traçar um relacionamento entre igualdade e desempenho, pois se todos os indivíduos são iguais, o desempenho é o critério que irá diferenciá-los em ambas as esferas sociais. Em outras palavras, em sociedades igualitárias, se a situação de um sujeito é vulnerável, deve-se ao seu desempenho, como discute a autora Lívia Barbosa⁵⁹:

Porque, de acordo com a ideologia das sociedades modernas, todos os indivíduos nascem livres e iguais. Além de sujeitos empíricos, eles também são sujeitos morais. Isso significa que nenhum atributo social do tipo ascendência, riqueza, status, relações pessoais etc. pode ser levado em conta no tratamento que a sociedade dispensa aos seus membros. Eles não definem o indivíduo. O que define o indivíduo é uma suposta semelhança moral dada pela existência de uma dimensão natural/física idêntica entre todos os seres humanos. Essa semelhança de forma é tomada como base de um sistema de direitos ao qual todos devem ter acesso igual. (BARBOSA, p. 80, 2014)

Ao lembrarmos as questões de desigualdades sociais no Brasil, já debatidas anteriormente, entendemos que os direitos básicos, mesmo assegurados por lei, não possuem uma efetivação plena. Visto que, elementos como saúde, segurança e educação não atingem todos os indivíduos necessitados, assim como, expressões de preconceito e racismo fazem parte do cotidiano brasileiro, mesmo sendo condenadas pelo Código Penal.

[...] para que o desempenho dos indivíduos tenha legitimidade social, ele deve estar inserido num contexto juridicamente igualitário, no qual a igualdade funcione como uma moldura para os acontecimentos e proporcione as condições para que as pessoas sejam avaliadas exclusivamente pelas suas realizações. Ou seja, nenhum outro critério como, por exemplo, poder econômico, status, relações familiares e pessoais podem influenciar esta avaliação. É por isso que desempenho e igualdade estão intimamente associados. Esta última fornece as condições necessárias e suficientes para a sua legitimidade. (BARBOSA, p. 80, 2014)

Ou seja, o que é escrito pela Lei, por muitas vezes, não é efetuado, da mesma forma que existe o escrito: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”⁶⁰, observamos um cenário de desigualdade social e direitos

⁵⁹ Professora do Departamento de Antropologia da Universidade Federal Fluminense e doutora em Antropologia Social.

⁶⁰ Art. 5º Dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição da República Federativa do Brasil (1988).

negados. Desta forma, podemos entender que ao construir um sistema pautado em meritocracias (onde basta um bom desempenho para alcançar seus objetivos), as sociedades tornam-se excludentes, como discute a autora:

As hierarquias construídas pelas meritocracias são excludentes, pois elas almejam a seleção do melhor ou melhores. Mais ainda, são duplamente excludentes porque, dentre os selecionados como os melhores, escolhem novamente os melhores para liderar os processos e ocupar os lugares no topo da hierarquia. (BARBOSA, p. 69, 2014)

Para Foucault (2009)⁶¹, ao expressar um tipo de saber o discurso exerce também um tipo de poder. Considerando que, em cada discurso existe uma certa “vontade de verdade”, isto é, há uma intencionalidade em apresentar os lados de uma história, seja oferecendo um ponto verdadeiro e outro ponto, sendo tratado como falso, ou apresentando apenas uma visão da história.

Algo que é comum quando analisamos o discurso jornalístico, onde o roteiro é permeado a partir de uma *ordem do discurso*, com a finalidade de construir uma linha de pensamento para seus telespectadores. Como discute Foucault (2009)⁶², “não há saber sem uma prática discursiva definida, e toda prática discursiva pode definir-se pelo saber que ela forma”. Esta linha de pensamento é apresentada como verdadeira a partir de uma ordem discursiva já estabelecida, em concordância com os objetivos da matéria jornalística.

Podemos tratar da matéria selecionada do programa jornalístico *Fantástico: O Show da Vida*, a partir da ordem discursiva presente em seu roteiro de apresentação já discutido anteriormente. Ao buscar selecionar a matéria: “Jovem sobe no alto de árvore para melhorar sinal de *internet* e assistir aulas no Pará” ao final do programa, tendo em vista a premissa do *Fantástico*, o jornal televisivo utilizou a reportagem como um pivô da esperança para a educação em tempos pandêmicos.

Pela ausência de críticas à falta de acesso aos conteúdos escolares durante o Ensino Remoto Emergencial e o incentivo de ações que reforcem a ideia de desempenho em detrimento às desigualdades sociais, o *Fantástico* constrói um discurso meritocrático, onde a esperança é válida para aqueles que estão dispostos em investir no desempenho pessoal. Tal cenário acaba por tratar as desigualdades sociais de maneira romântica, sendo suavizadas pela matéria, ora, um estudante do interior que necessita subir em uma copa de árvore para assistir às aulas tem condições iguais de acesso ao de um estudante urbano já inserido digitalmente?

⁶¹ Referente ao texto de Michel Foucault em *A ordem do discurso* (2009).

⁶² Referente ao texto de Michel Foucault em *Arqueologia do saber* (2009).

Para o *Show da Vida*, tais dificuldades de acesso não são empecilhos para um bom desempenho escolar. Entretanto, para grande parte dos estudantes brasileiros, esta não é a realidade vivenciada. Segundo dados do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), o Brasil registrou uma alta de 171%, em relação ao ano de 2019, na evasão escolar no segundo semestre de 2021, totalizando 244 mil estudantes entre 6 e 14 anos. Os números são da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, conforme tal levantamento, o país regrediu em relação à universalização de oferta de ensino básico durante a pandemia da COVID-19, tendo uma queda de 96,2% no número de matriculados (Portal Terra, 2021). Sendo assim, o jornal televisivo *Fantástico* dispõe de uma ordem discursiva que repassa uma ideia de meritocracia, desconsiderando as desigualdades sociais que regem o país.

O DISCURSO JORNALÍSTICO E A MÍDIA COMO APARELHO IDEOLÓGICO

Para Navarro (2003), o discurso jornalístico está em conformidade com o espaço midiático, uma vez que este “articula-se também com o saber e o poder”, de modo que os programas jornalísticos apresentados não são completamente independentes pois age de acordo e “tem de submeter-se a certas regras internas e externas da instituição midiática”. Sendo assim, os programas jornalísticos estão sob supervisão constante da mídia, em um “jogo de legitimação e controle”.

Para o autor, a mídia possui um papel fundamental devido ao poder exercido através de suas produções, uma vez que dispõe de saberes em seus roteiros, saberes estes que induzem uma linha de pensamento em seus telespectadores:

[...] a mídia é um campo institucional em que o sujeito que nela fala é, ao mesmo tempo, aquele que pode dizer a verdade dos fatos pelo saber que detém sobre eles e aquele que pode produzir os fatos na sua verdade e submetê-los à realidade pelo poder que exerce na sociedade. (NAVARRO, p. 84, 2010)

Conforme Guareschi (1940), “A comunicação faz a realidade”, ao analisar a maneira em que as pessoas se relacionam com as notícias em jornais televisivos. Em seu livro, Guareschi descreve uma conversa entre dois rapazes, onde um comenta “Parece que a guerra no Iraque terminou” e o outro sujeito questiona os motivos que o levaram a pensar nisso, e o rapaz responde: “Porque os jornalistas não dizem mais nada, não há mais nada na *TV*”.

Com isto, podemos entender como a linha discursiva jornalística atinge os telespectadores em peso, ao apresentar informações sobre o mundo, como uma narrativa verídica, se esta narrativa acaba, é como se os acontecimentos houvessem de fato terminado, não existissem mais. O autor acrescenta: “a força do meio de comunicação está, muitas vezes, mais no silenciar do que no comunicar”.

De acordo com Guareschi (1940), as pessoas costumam discutir situações que são apresentadas anteriormente na mídia, de maneira que, se um determinado assunto não é retratado na mídia, a população tende a não discuti-los, logo, “isso significa que se pode deixar de fora da discussão nacional um tema que possa incomodar a determinados grupos, ou governos”, já que os responsáveis pelos meios de comunicação, neste sentido, “procura deter o poder” para o autor, a mídia e o poder são indissociáveis.

As notícias, porém, são a parte mais importante na formação, tanto da opinião pública, como na formação da ideologia das pessoas. Elas vão direto à mente das pessoas e vão construindo a realidade, a verdade, os fatos e acontecimentos. Sem exagero, as notícias constroem a história e o mundo para nós (GUARESCHI, p. 121, 1940)

Em relação ao que foi discutido, podemos compreender que o discurso jornalístico molda uma realidade para os telespectadores, de modo que as informações apresentadas em programas jornalísticos são tratadas como narrativas verdadeiras, induzindo o telespectador a acreditar na linha discursiva apresentada. Tal ordem constrói uma realidade a partir da produção de saberes selecionados e combinados para moldar a opinião pública a respeito do assunto retratado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no que foi apresentado neste estudo, podemos compreender que a dinâmica educativa no Brasil em meio a pandemia da COVID-19, perpassa por dificuldades por efeito da suspensão das aulas presenciais em todo o território nacional. Tal suspensão foi seguida de uma migração de caráter emergencial para o Ensino Remoto, possibilitando a continuidade do calendário escolar em plataformas digitais. Professores e alunos, inseridos em um Ensino Remoto não planejado com antecedência, encontram-se com dificuldades de acesso às aulas, devido às desigualdades sociais e a carência de instruções para a utilização das ferramentas digitais.

A modalidade de Ensino Remoto, proposto pelo Ministério da Educação, não leva em consideração as disparidades socioeconômicas dos estudantes e professores, dificuldades estas que foram aguçadas em período pandêmico devido à crise sanitária e conseqüentemente, a crise econômica, aumentando o número de habitantes em situação de vulnerabilidade no país. O presente estudo discute o caráter emergencial do Ensino Remoto brasileiro, ao discutir que não houve uma migração planejada para tal modalidade, sendo assim, a continuidade das atividades educativas durante o isolamento social é vivenciada a partir de um Ensino Remoto Emergencial, modalidade que é utilizada em períodos de crise, como é o caso brasileiro.

Entretanto, o Ensino Remoto Emergencial dispõe de dificuldades para o acesso às aulas remotas, tendo em vista que boa parte dos alunos não possuem os aparelhos tecnológicos e conexão de *internet*, requisitos para participação nas aulas em plataformas digitais e a realização de atividades avaliativas.

Neste sentido, este estudo debruça-se em uma análise do jornal televisivo *Fantástico: O Show da Vida*, a fim de discutir a ordem discursiva presente na matéria destacada, tal matéria retrata a vivência de um estudante no interior do estado do Pará, o aluno enfrenta dificuldades para realizar as atividades escolares durante o isolamento social. O programa jornalístico repassa saberes e informações que contribuem para uma linha discursiva meritocrática, devido à ausência de críticas à restrição de acesso causada pela desigualdade social, aguçada em período pandêmico.

Trazendo ao debate as considerações de Navarro (2003) e Guareschi (1940), pesquisadores na área de comunicação e mídia, compreendemos que os programas jornalísticos detêm o controle de informações que são repassadas ao público, induzindo uma linha discursiva que é formadora de opiniões, tal ordem pode omitir ou alterar fatos conforme o interesse da grande mídia.

Dito isso, concluímos que o programa jornalístico *Fantástico: O Show da Vida*, ao apresentar a matéria destacada nesta pesquisa, acaba por induzir uma linha discursiva pautada na meritocracia, algo que desconsidera as desigualdades sociais na educação brasileira e omite as críticas à modalidade de Ensino Remoto. Deste modo, *o Show da Vida*, romantiza os mecanismos de exclusão social, que restringem o acesso à educação em período de pandemia, ao evidenciar que, basta apenas a força de vontade, para torna-se um aluno exemplar. Tal discurso é construído para moldar uma realidade para os telespectadores, uma realidade que omite as dores, miséria e o processo de exclusão da classe menos favorecida do processo educativo em período pandêmico.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- As Epidemias e as Pandemias na História da Humanidade*. (2020). Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa. <https://www.medicina.ulisboa.pt/newsfmul-artigo/99/epidemias-e-pandemias-na-historia-da-humanidade>
- Barbosa, L. (2014). Meritocracia à brasileira: o que é desempenho no Brasil. *Revista do Serviço Público*, 47(3), 58-102. <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i3.396>
- Brasil, C. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil* (1st ed.). Centro Gráfico.
- _____. Presidência da República. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Lei das Diretrizes e Bases da Educação*. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- _____. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- _____. Ministério da Educação. Gabinete do Ministro. Portaria nº 343, de 17 de março de 2020. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus – COVID-19. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, ed. 53, 18 mar. 2020. Seção 01, p. 39.
- Couto, E. S., Couto, E. S., & Cruz, I. de M. P. (2020). #FIQUEEMCASA: EDUCAÇÃO NA PANDEMIA DA COVID-19. *Interfaces Científicas – Educação*, 8(3), 200–217. <https://doi.org/10.17564/2316-3828.2020v8n3p200-217>
- Evasão escolar tem aumento de 171% com a pandemia*. (2021). Portal Terra. Retrieved January 28, 2022, from <https://www.terra.com.br/noticias/educacao/evasao-escolar-tem-aumento-de-171-com-a-pandemia,1647c8e085201bada6b5e51f2ce28e60doz0adk.html>
- Foucault, M. (2009). *A ordem do discurso* (18th ed.). Edições Loyola.
- Foucault, M. (2009) *Arqueologia do saber*. (7th ed.) Forense Universitária.
- Guareschi, P. O aparelho ideológico da comunicação. (1940). In *A Sociologia crítica: alternativas de mudança* (63ª ed., pp. 136–141). Mundo Jovem.
- Hodges, C. (2020). The difference between emergency remote teaching and online learning. *EDUCAUSE Review*, 1(1)
- IBGE: *Um quinto dos Brasileiros Entrou na Pandemia Sem Acesso à internet*. Revista Exame (2021, April 14). Retrieved January 28, 2022, from <https://exame.com/tecnologia/no-pre-covid-brasil-tinha-12-mi-de-familias-sem-acesso-a-internet-em-casa/>
- Joye, C. R., Moreira, M. M., & Rocha, S. S. D. (2020). Distance Education or Emergency Remote Educational Activity: in search of the missing link of school education in times of COVID-19. *Research, Society and Development*, 9(7), e521974299. <https://doi.org/10.33448/rsd-v9i7.4299>
- Mídia, G. (2016). *Mídia dados Brasil*. Nobel.
- Navarro, P. L. (2003). O papel da imagem e da memória na escrita jornalística da história do tempo presente. In M. R. Gregolin (Org.), *Discurso e mídia: a cultura do espetáculo: A cultura do espetáculo* (pp. 11–124). Claraluz.

- Navarro, P. L. (2010). Uma definição da ordem discursiva midiática. In N. Milanez & N. R. Gaspar (Orgs.), *A (des)ordem do discurso* (pp. 79–94). Contexto.
- Nogueira, A. (2021, 21 de março). *Jovem sobe no alto de árvore para melhorar sinal de internet e assistir aulas no Pará*. G1. <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/03/21/jovem-sobe-no-alto-de-arvore-para-melhorar-sinal-de-internet-e-assistir-aulas-no-para.ghml>
- Declaração Universal dos Direitos Humanos*. (1948). UNICEF. <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>
- Organização Mundial de Saúde declara pandemia do novo Coronavírus*. (2020). UNA-SUS | Universidade Aberta do Sistema Único de Saúde. <https://www.unasus.gov.br/noticia/organizacao-mundial-de-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>
- Rezende, J. M. de. (2007). EPIDEMIA, ENDEMICIA, PANDEMIA, EPIDEMIOLOGIA. *Revista De Patologia Tropical / Journal of Tropical Pathology*, 27(1). <https://doi.org/10.5216/rpt.v27i1.17199>
- Sobrinho, J. B. O. (2011). *O livro do Boni*. Casa da Palavra.
- Televisão: a abrangência e a influência do meio mais presente na vida dos brasileiros*. (2018). Acaert. <https://www.acaert.com.br/noticia/35406/televisao-a-abrangencia-e-a-influencia-do-meio-mais-presente-na-vida-dos-brasileiros>
- Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros*. (2019). TICDomicílios. https://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/12225320191028tic_dom_2018_livro_eletronico.pdf

CAPÍTULO 4

REFLEXÕES SOBRE O AVANÇO DA DESIGUALDADE SOCIAL NA EDUCAÇÃO: ECOS DA PANDEMIA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO

Rodilon Teixeira – PUC-Rio / IAG, Rogério Goulart da Silva – UFPR

RESUMO

O escopo do artigo é analisar os indicadores do aumento da desigualdade social no acesso ao ensino superior brasileiro no contexto da pandemia do Coronavírus. Utilizou-se dados do Censo da educação superior 2019 realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Considerando as alterações entre 2003 e 2016, com a aprovação da lei de cotas, nomeadamente políticas inclusivas, possibilitou a inserção das classes populares nas instituições federais de ensino superior (IFES). No entanto, a maior proporção de vagas deu-se nas instituições privadas através do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Assim, das matrículas registradas em 2019, observou-se que 75,8% foram realizadas em instituições privadas e 24,2% nas públicas. Entre 2015 e 2020, o aumento de 315,2% nos cursos de Ensino à Distância (EaD), em comparação aos 11,9% dos cursos presenciais, no período da pandemia, criou um contexto favorável ao crescimento do EaD no ensino superior privado. Em comparação aos cursos presenciais, houve predomínio de matrículas de alunos oriundos das classes populares. Destas, destacam-se no EaD características prevalentes de 98% mulheres, com idade média de 31,6 anos, 35% brancas, e destes 83% concluíram o ensino médio em escola pública. Além disso, apesar do aumento quantitativo de matrículas, ocorreu considerável redução de docentes no ensino superior, evidenciando a precarização do trabalho com aumento de alunos por turma.

Palavras-chave: Educação Superior, Desigualdade social, Covid-19, EaD, Pierre Bourdieu.

INTRODUÇÃO

O acesso ao ensino superior é um dos principais mecanismos de mobilidade social. Consequentemente, a melhoria no nível educacional colabora para a formação para profissionais mais qualificados. Embora não seja suficiente, é um dos fatores necessários para reduzir a desigualdade social. No entanto, a pandemia do Coronavírus evidenciou as disparidades na educação superior, especialmente considerando que muitas instituições adotaram o ensino à distância para manter as atividades acadêmicas durante o período de isolamento social.

Ressalta-se que houve um quadro majoritário de fechamento presencial das unidades escolares. Ao longo do tempo, este quadro atingiu o pico de 1,7 bilhão de estudantes afetados, ou seja, aproximadamente 90% dos estudantes de todos os continentes, em diferentes níveis e faixas etárias em até 193 países, no período entre 28 de março e 26 de abril de 2020 (UNESCO, 2020). Estes dados demonstram que a educação foi amplamente afetada pela pandemia do Coronavírus.

Assim que os primeiros casos de Covid-19 foram confirmados no Brasil, determinou-se a suspensão das aulas, seguindo o exemplo do que já estava ocorrendo em outros países. Houve uma drástica mudança no cotidiano e a educação precisou se adequar. Apesar das adaptações, ficou visível a carência de políticas públicas educacionais, deflagrando ações tangenciais para o enfrentamento do problema em várias áreas de desenvolvimento social.

É importante contextualizar o tema considerando as alterações entre 2003 e 2016, quando a aprovação da lei de cotas possibilitou a inserção das classes populares nas instituições federais de ensino superior (IFES). No entanto, a maior proporção de vagas deu-se nas instituições privadas através do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Assim, das matrículas registradas em 2019, observou-se que 75,8% foram realizadas em instituições privadas e 24,2% nas públicas.

Nesse contexto, o objetivo deste artigo é analisar os indicadores do aumento da desigualdade social no acesso ao ensino superior brasileiro no contexto da pandemia do Coronavírus. Para isso, foram utilizados dados do Censo da Educação Superior 2019 realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. A discussão conceitual se concentra na relação entre acesso ao ensino superior e desigualdade social.

A partir desses dados, é possível problematizar o contexto e o objeto de estudo, questionando como a pandemia afetou o acesso ao ensino superior para as classes populares e se a modalidade de ensino à distância, que teve um aumento significativo entre 2015 e 2020, exacerbou as desigualdades.

No texto, é apresentado um conceito amplo sobre o tema, destacando a relevância do acesso ao ensino superior para a mobilidade social e a redução das desigualdades. Assim, a justificativa do estudo está fundamentada nas ideias de Pierre Bourdieu para a compreensão das classes sociais e da educação, entendendo que a escola reproduz as desigualdades sociais. Neste sentido, é fundamental que haja políticas públicas que rompam esse ciclo, por meio de políticas econômicas, educacionais e de transferência de renda, para a superação do problema.

CLASSES SOCIAIS E EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DE BOURDIEU

No presente estudo utilizamos o termo *classes sociais* tendo como referência o conceito de espaços sociais empreendido por Pierre Bourdieu, sendo lugares que devem ser “entendidos como o conjunto de agentes situados em posições próximas no espaço social, que se distinguem de outras classes, situadas em posições relativas distintas” (Catani *et al.*, 2017, p. 119). Além disso, ao fazermos referência ao tipo, aplicamos geralmente as classes sociais conceituadas por Souza (2018), isto é, alta, média, batalhadores e ralé.

Para Bourdieu (2017), o espaço social é entendido como um ambiente objetivo que determina a forma das interações e das representações dos envolvidos. Isso significa que as posições sociais ocupadas em uma ordem estática refletem lutas por posições estratégicas e evidenciam os movimentos de defesa e conquista de um lugar no campo de lutas sociais. Bourdieu (2011) argumenta que a classe social seria apenas uma classe lógica representada teoricamente no papel, e não uma classe mobilizada por propósitos compartilhados e ativos para atuar na luta política em oposição a outra classe.

As diferenças nas avaliações acerca das estratégias de investimento na educação dos filhos destacam o papel da instituição escolar, que se pressupunha conseguir integrar os jovens em um processo meritocrático que valorizaria suas características individuais em detrimento de privilégios herdados. Entretanto, o que se constatou foi uma conexão dissimulada entre o desempenho acadêmico e a herança cultural, gerando “uma verdadeira nobreza de Estado, cuja autoridade e legitimidade são garantidas pelo título escolar” (Bourdieu, 2011, p. 39).

A constatação de tais diferenças não implica considerar-se impossível para os alunos oriundos de classes sociais menos privilegiadas — batalhadores e ralé — entrarem na faculdade e obterem um diploma no nível superior de ensino. Contudo, postulamos que a entrada dos jovens dessas classes ainda representa como

sendo uma parcela *desviante* aos destinos mais frequentes da grande maioria dos que pertencem à mesma classe social (Bourdieu, 2017). Assim, obtém-se uma relação entre o desempenho individual e o diploma, em que as competências certificadas pelo sistema escolar garantem a valorização do capital cultural herdado da família ou obtido na escola, representando, dessa forma, a desigualdade marcada pela origem social (Bourdieu, 2017).

De acordo com Bourdieu (2011), as seleções realizadas por exames e concursos, apesar de seu verniz de racionalidade, na verdade, refletem divisões sociais, em que os títulos funcionam como garantias de competências técnicas e certificados de competência social, semelhantes aos títulos de nobreza. O valor do diploma, fora do mercado escolar específico, é equivalente ao valor do agente social (Bourdieu, 2017). Isso é evidente nos processos de seleção de cargos no mercado de trabalho, nos quais os avaliadores frequentemente diferenciam os candidatos com base no status da instituição de ensino frequentada. A discrepância no volume de capital cultural herdado, convertido pela escola em capital escolar, corresponde à rentabilidade que o agente obterá desse capital.

A escola desempenha um papel importante na reprodução da distribuição do capital cultural, segundo argumenta Bourdieu (2011), ocorrendo na relação entre as estratégias familiares e a lógica específica da escola e, assim, na definição da organização do espaço social. A desvalorização dos diplomas pode aproximar os filhos de famílias de classes opostas — alta, média e batalhadores, sendo que a *ralé* fica, em geral, excluída do ensino superior — que, apesar de suas diferenças, não conseguem alcançar a trajetória provável e esperada de sua classe devido à diferença entre os capitais cultural e social de origem. As classes média e batalhadores também não conseguem obter os resultados tradicionalmente alcançados por detentores de diplomas idênticos em anos anteriores.

Assim, a exclusão social de pessoas, em especial ao possuírem menos acesso à educação e, conseqüentemente, menos oportunidades de mobilidade social, tornam a escola uma das principais instituições responsáveis por essa exclusão, reproduzindo e legitimando as desigualdades sociais (Bourdieu & Champagne, 2016). Com isso, os autores destacam a importância do papel do estado na implementação de políticas públicas que considerem as particularidades locais, bem como o impacto das desigualdades sociais na educação, para que se promova a igualdade de oportunidades de educação e se possibilite a mobilidade social.

A DESIGUALDADE SOCIAL

A desigualdade é um dilema global e o Brasil é um dos países com maior desigualdade social e de renda do mundo (Chancel *et al.*, 2022), em que há anos são verificados níveis extremos de pobreza. A desigualdade inibe a dignidade humana e é intrínseca ao sistema capitalista, que a produz e a mantém sob controle para sua própria sobrevivência. Para Barros, Henriques e Mendonça (2000), a má distribuição de renda na sociedade capitalista brasileira é responsável pela estratificação social altamente desregulada, na qual pessoas ricas e pobres convivem no mesmo espaço. A desigualdade no Brasil é um problema estrutural que precisa ser enfrentado por meio de políticas públicas de acesso à educação e de distribuição de renda.

Sociólogos brasileiros têm se dedicado a analisar a desigualdade social, utilizando a perspectiva dos *Teóricos da Dependência*. Nomes como Celso Furtado e Caio Prado Júnior discutem a dependência dos países centrais e como isso gera formas latentes de desigualdade no mundo, o que acaba por se refletir em nossa sociedade. A desigualdade no Brasil é vista como um problema sistêmico, alimentado pela concentração existente no mundo globalizado, que recai sobre países fora do eixo centralizador da dinâmica capitalista atual, agravando ainda mais a desigualdade. Os teóricos da dependência propõem uma ampla compreensão da sociedade, incluindo países fora do eixo principal do capitalismo mundial, como a América Latina e outras periferias do mundo.

A pobreza no Brasil e a falta de acesso aos recursos básicos como saúde, educação, renda e saneamento contribuem para essa realidade. Observa-se que a desigualdade social também é resultado da negligência do Estado em fornecer políticas públicas adequadas. A má distribuição de renda é um dos fatores determinantes para a pobreza no país, sendo que somente a redistribuição realizada pelo Estado pode reduzir a desigualdade. Neste sentido, Milanovic (2016) mostra que houve uma retração da desigualdade durante os governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995 – 2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011), em especial devido à implantação de políticas econômicas, educacionais e de transferência de renda. Esse período foi visto como uma fase de desenvolvimento importante para o país, com a possibilidade de superar a pobreza.

A implementação de políticas públicas no período dos governos FHC e Lula possibilitou uma breve redução da desigualdade social no Brasil. No entanto, a partir de 2016, o país sofreu um retrocesso devido às políticas neoliberais e aos cortes na educação, o que distanciou a política educacional da promoção da igualdade. Esse retrocesso está relacionado ao *golpe de 2016* que ocorreu no país, via

impeachment da presidente Dilma Rousseff (Mancebo, 2018), causando uma ruptura democrática, acompanhada por uma crise política, econômica e social. Esse momento é caracterizado por uma plataforma programática do neoliberalismo extremado, que provocou o distanciamento das políticas públicas dos princípios de justiça social e a promoção de um sistema capitalista desigual.

Os ajustes fiscais realizados trouxeram consequências na educação superior pública brasileira, em que a falta de investimento governamental tem levado ao abandono da infraestrutura física das instituições, com interrupção de obras e deterioração das instalações. Além disso, há uma desaceleração do movimento de expansão de matrículas e cursos, comprometendo o direito à educação e deixando as instituições com a tarefa de reconfigurar procedimentos internos sem financiamento adequado. O programa Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que vigorou de 2007 a 2012, foi um caso isolado de expansão de matrículas e cursos, que foi refreado antes do *golpe de 2016* (Mancebo, 2018).

Além disso, a pandemia do Coronavírus teve um impacto significativo na economia e na saúde do Brasil, levando a um agravamento das desigualdades sociais. Com mais de 37 milhões de casos diagnosticados, o país foi o mais afetado pela doença na América Latina e Caribe. No início da pandemia, cerca de 30% dos brasileiros viviam na pobreza, e 8% na extrema pobreza. Embora o Brasil não possua uma linha oficial de pobreza, estima-se que cerca de 33% da população brasileira vivia abaixo da linha de pobreza (World-Bank, 2022). A pandemia poderia ter agravado significativamente a pobreza no país, não fosse o pacote fiscal e a transferência direta de renda para 68 milhões de pessoas.

O relatório do Banco Mundial apontou que, durante a pandemia, os pobres e vulneráveis do Brasil foram os mais afetados, especialmente os 40% mais vulneráveis, que sofreram com a deterioração do mercado de trabalho (World-Bank, 2022). As mulheres tiveram uma diminuição maior na participação na força de trabalho do que os homens, devido a papéis sociais de gênero tradicionais. A pandemia gerou custos significativos a longo prazo para a acumulação de capital humano e ampliou a lacuna de desigualdade, afetando especialmente crianças nas regiões Norte e Nordeste e em áreas rurais.

Assim, conforme as considerações de Piketty (2014, p. 95), “a saúde e a educação representam, provavelmente, as melhorias mais reais e notáveis nas condições de vida ao longo dos séculos”. Esses avanços dependem dos serviços públicos gratuitos oferecidos, tornando o acesso à saúde e à educação um fator preponderante na redução da desigualdade. Os aspectos econômicos, sociais e a pandemia agravaram as condições do acesso à educação ao ensino superior pela população das classes menos privilegiadas.

A ASCENSÃO DO NOVO NEOLIBERALISMO ACADÊMICO

A oferta de vagas e as condições de acesso ao ensino superior estão diretamente relacionadas a aspectos econômicos, sociais e políticos de um país. Costa e Silva (2019) aponta mudanças significativas no setor educacional do Brasil entre 2003 e 2016, que ele denomina como “novo neoliberalismo acadêmico”. Esse movimento é influenciado por ajustes no projeto neoliberal, orientado por organismos internacionais como o Banco Mundial, que recomenda a ampliação do investimento no ensino superior em países periféricos. Essas mudanças impactam o ensino superior brasileiro, gerando discussões sobre a mercantilização da educação e a exclusão socioeconômica de estudantes de baixa renda.

Nesse movimento, as autoras identificam o aumento significativo de matrículas no ensino superior, resultado da criação de políticas inclusivas que visam permitir que pessoas de classes populares tenham acesso às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). No entanto, essa política também pode ser vista como uma estratégia do neoliberalismo para amenizar os problemas sociais que ele próprio causa. Além disso, as autoras observam o crescimento de vagas oferecidas por Instituições de Ensino Superior (IES) privadas com financiamento público, por meio dos programas do Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI). Esses programas ampliaram-se para atender à crescente demanda por educação superior no país, mas também geram discussões sobre a privatização da educação e a qualidade do ensino oferecido nessas IES privadas.

A política de expansão do ensino superior está relacionada com o movimento de reforma do Estado iniciado nos anos 1990, em que uma das premissas neoliberais é a redução da participação da presença do Estado. Além disso, tinha como ideia central que os sistemas de ensino deveriam ser mais diversificados e flexíveis, buscando obter maior competitividade com a redução dos gastos (Chaves, 2010).

No estudo desenvolvido por Chaves (2010), constatam-se as alterações no processo de privatização ou mercantilização da educação superior no Brasil. Após 2007, ocorreu a inserção das IES privadas no mercado de ações. A autora destaca dois movimentos nesse processo: a expansão por meio do setor privado e a formação de oligopólios no ensino superior. Esse crescimento é evidenciado pelos dados do Ministério da Educação, que apontam 711 IES privadas em 1996 e 2.032 instituições em 2007, um aumento de 185,5% (Brasil, 2008).

Os oligopólios formaram gigantes da educação, conforme apontado por Chaves (2010), destacando-se no mercado a Anhanguera Educacional S.A., a Estácio Participações, a Kroton Educacional e a empresa SEB S.A., ou Sistema

COC de Educação e Comunicação. Esse movimento expansionista também está vinculado à desnacionalização da educação no Brasil, com a primeira entrada estrangeira do grupo americano Laureate, que se tornou sócio da Universidade Anhembi-Morumbi em 2005, seguido por outros grupos internacionais, como o Capital Group, que adquiriu ações da Kroton (Chaves, 2010). A privatização e mercantilização da educação superior resultaram em um aumento significativo no número de instituições privadas, acompanhado pela criação de oligopólios que monopolizam o mercado educacional.

O objetivo das políticas de ações afirmativas ou inclusivas na educação é minimizar os efeitos das desigualdades sociais historicamente produzidas, ou socialmente reproduzidas (Arroyo, 2010). Tais desigualdades podem impedir o acesso e as oportunidades em diferentes áreas, como os bens sociais, culturais, econômicos, políticos e educacionais. A origem social, cor e sexo são exemplos de características que podem definir as barreiras para entrada no mercado de trabalho, no ensino básico ou superior, influenciando o desempenho escolar e as trajetórias de carreira.

Contudo, denota-se conflito de interesses na expansão do ensino superior nas instituições privadas com objetivos antagônicos às públicas. O interesse, nesse caso das privadas, está na educação como mercado, enquanto nas públicas, o escopo é possibilitar à educação como mecanismo de melhoria na formação pública e social.

No Brasil, as primeiras políticas de ações afirmativas na educação superior surgiram nos anos 1990. No entanto, sua institucionalização ocorreu por meio das políticas de cotas, que tiveram início com a experiência do Estado do Rio de Janeiro. As Leis Estaduais 4.151/2003 e 5.074/2007 definem o conceito de *cidadão carente*, que inclui candidatos provenientes da rede pública de ensino e negros. Ambas as leis estabelecem o sistema de cotas, e a Universidade Estadual (UERJ) foi uma das primeiras instituições a adotar essa política.

Em 2004, a Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) propôs a unificação de duas modalidades de cotas, destinando 20% das vagas do vestibular para alunos de escolas públicas, 20% para negros e 5% para deficientes físicos e minorias étnicas. Essa iniciativa foi posteriormente difundida ao nível federal com a promulgação da Lei n.º 12.711/2012, que reservou 50% das vagas nas universidades federais para alunos que frequentaram escolas públicas, sendo que dessas vagas, 50% eram destinadas a estudantes de famílias com renda per capita igual ou inferior a um salário e meio.

Bezerra e Gurgel (2012) analisaram o desempenho de alunos da UERJ entre os anos de 2006 e 2009. Verificou-se que no curso de Medicina, por exemplo, o desempenho de alunos cotistas e não-cotistas no vestibular de 2006 foi de 50,42 e 73,24, respectivamente, e a média acadêmica (2006/2009) foi de 7,76 e

7,71. Observou-se que, apesar do menor desempenho no vestibular, os cotistas obtiveram um resultado acadêmico um pouco superior. Foi possível identificar nos alunos que receberam estímulos uma capacidade de superar as adversidades, alcançando, assim, a inclusão social desses alunos na UERJ, que recebiam bolsa de estudo no valor de R\$ 250,00 (Bezerra & Gurgel, 2012).

Pires e Siqueira (2019) propõem uma reflexão sobre a aplicação do multiculturalismo na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) após a adoção de políticas de cotas. A implementação dessas políticas gerou resistência na Congregação da Faculdade de Medicina da universidade, que alegou, em 2004, que tal medida prejudicaria a qualidade do ensino superior público. Mesmo após a promulgação da Lei n.º 12.711/2012, que ampliou a oferta de vagas por meio de cotas, a UFRJ destinou apenas 734 vagas para o curso de medicina, num total de 26.456 vagas oferecidas entre 2011 e 2017. Esses dados evidenciam a resistência enfrentada pelas políticas afirmativas e reforçam a importância de problematizar a aplicação dessas medidas na prática.

Segundo Marcelo Paixão, citado por Pires e Siqueira (2019, p. 1086) “a resistência às cotas raciais demonstram o não reconhecimento pelos Conselheiros da existência da discriminação racial na sociedade brasileira”. O caráter histórico tardio do ensino superior como sistema denota o elitismo com que conforma a oferta estritamente pelo âmbito privado. É neste sentido que para Jezine (2009) a educação superior, representada pelas universidades, tem como fundamento a alta cultura, que se volta para a formação do sujeito, a produção da teoria do conhecimento científico, a busca da verdade e o avanço das ciências. Ela é considerada o *locus* privilegiado do ideário modernista, caracterizado como um espaço burocrático e elitista que impulsiona a liberdade apenas para raros e iluminados capazes de desenvolver investigação sob a lógica racionalista do método.

Da mesma forma, outros tipos de resistência no processo de integração de novos alunos via sistema de cotas são evidenciados. Na Faculdade de Direito da UERJ, por exemplo, alguns professores se ressentem pela “perda da homogeneidade social, cultural e racial” (Valentim *et al.*, 2017, p. 13). Além disso, Neves *et al.* (2016) constataram, em estudo na Universidade Federal de Sergipe, a falta de integração entre alunos de classes sociais populares e elites sociais. Ações afirmativas em cursos, por exemplo, de medicina possibilitaram a representação de distintas classes sociais na profissão médica, o que pode contribuir para lidar com a diversidade cultural e social no sistema de saúde.

Assim, finalizada a apresentação do referencial teórico, na próxima seção serão apresentados aspectos relacionados com o desenho da pesquisa e os caminhos metodológicos adotados neste estudo.

A DEMOGRAFIA DO ENSINO SUPERIOR DO BRASIL

Os dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) indicam que, em 2019, apenas 21,3% da população brasileira entre 25 e 34 anos possuía ensino superior (Brasil, 2020). Em comparação com a média dos países membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), que era de 44%, e com países da América Latina, como Argentina (40%) e Chile (33%), verifica-se que o Brasil apresenta índices baixos.

Sobre o ingresso nos cursos de graduação em 2019, em relação ao tipo de instituição, verifica-se que 75,8% das matrículas foram em instituições privadas e 24,2% em instituições públicas. Já em relação à modalidade, constatou-se que 56,2% das vagas foram efetivadas em cursos presenciais, enquanto o ensino à distância (EaD) representou 43,8% das vagas (Brasil, 2020). É importante destacar que, devido à pandemia do Coronavírus em 2020, o curso de medicina foi o único a não ter as aulas presenciais substituídas por EaD, conforme estabelecido na Portaria n.º 343 do Ministério da Educação, publicada em 18/03/2020

Os dados do Censo da Educação Brasileira, referentes à declaração de cor/raça dos matriculados em 2019, apresentam a maioria como branca (42,6%), seguida da cor parda (31,1%), preta (7,1%), amarela (1,7%) e indígena (0,7%). Além disso, 16,8% optaram por não declarar sua cor/raça. Em relação ao tipo de reserva de vagas na graduação, os estudantes ingressantes foram provenientes de escola pública (87,5%), programas étnicos (8,5%), programas sociais/renda familiar (2,1%), outros (1,4%) e com deficiência (0,5%) (Brasil, 2020).

APRESENTAÇÃO DOS DADOS DO CENSO E DA AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR REALIZADOS PELO INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP)

Inicialmente, é importante destacar que, no momento da realização deste estudo, estavam disponíveis apenas os dados relativos ao ensino superior brasileiro até o ano de 2020, ou seja, o primeiro ano da pandemia de Coronavírus. Isso ocorre porque em março desse ano foram estabelecidas as restrições aos contatos sociais no Brasil. Com isso, as informações disponíveis são preliminares para se verificar, na totalidade, os reflexos gerados pelas restrições impostas durante o período da pandemia.

O primeiro aspecto observado nas informações disponibilizadas pelo Censo da Educação Superior (Brasil, 2022) é referente ao quantitativo de instituições de ensino. Em 2020, constatou-se a interrupção de um ciclo de crescimento do número de IES visto nos cinco anos anteriores (2015 – 2019), especialmente no caso das instituições privadas, em que se observa uma redução de 153 instituições privadas ao se comparar os anos de 2019 e 2020, conforme apresentado na Tabela 1.

TABELA 1: NÚMERO DE INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR, POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA – BRASIL – 2015-2020

Ano	Categoria Administrativa		Total
	Pública	Privada	
2015	295	2.069	2.364
2016	296	2.111	2.407
2017	296	2.152	2.448
2018	299	2.238	2.537
2019	302	2.306	2.608
2020	304	2.153	2.457

Fonte: Adaptado do Censo da Educação Superior (Brasil, 2022).

Na análise do quantitativo de cursos de graduação verificou-se que entre 2015 e 2020 o crescimento apresentou valores ascendentes. Ao observar pela modalidade de ensino, constatou-se que os cursos presenciais e a distância apresentaram movimentos inversos, sendo o presencial em declínio, enquanto a distância apresentou crescimento no período observado. O ensino à distância resultou entre 2015 e 2017 uma taxa de crescimento de 1% em relação ao ano anterior, mudando para 2% em 2018, e, em 2019 e 2020, 3% e 4%, quando o EaD passou a representar 15% sobre o total de cursos de graduação. Assim, percebe-se que os cursos à distância, apesar de menos numerosos, cresceram de forma mais expressiva em termos percentuais no período (315,2%), em comparação com os cursos presenciais (11,9%), conforme dados constantes na Tabela 2.

TABELA 2: NÚMERO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO, POR MODALIDADE DE ENSINO E GRAU ACADÊMICO – BRASIL – 2015-2020

Ano	Presencial		A Distância		Total
	Quant.	% Total	Quant.	% Total	
2015	32.028	96	1.473	4	33.501
2016	32.704	95	1.662	5	34.366
2017	33.272	94	2.108	6	35.380
2018	34.785	92	3.177	8	37.962
2019	35.898	89	4.529	11	40.427
2020	35.837	85	6.116	15	41.953

Fonte: Adaptado do Censo da Educação Superior (Brasil, 2022).

As medidas de estatística descritiva do Censo de Educação Superior de 2020 demonstram características predominantes dos alunos destacadas na Tabela 3. Uma comparação breve entre as modalidades de ensino evidencia as diferenças das origens sociais entre os estudantes.

TABELA 3: CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS DOS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO POR MODALIDADE DE ENSINO – 2020

Característica	Modalidade de Ensino	
	Presencial	A distância
Idade média	24,4	31,6
Sexo Feminino	56%	58%
Alunos em IES Privada	73%	98%
Cor Branca	43%	35%
Concluiu o ensino médio em escola pública	69%	83%

Fonte: Adaptado do Censo da Educação Superior (Brasil, 2022).

A análise da Tabela 3 revela um predomínio de mulheres no ensino superior, com percentuais semelhantes nas modalidades de ensino. No entanto, outros aspectos destacam as diferenças nas características dos estudantes. Os alunos do ensino à distância apresentam uma idade média mais elevada (31,6 anos), uma

porcentagem menor de estudantes brancos (35%) em comparação com o ensino presencial, e a maioria deles concluiu o ensino médio em escolas públicas (83%). Além disso, destaca-se o alto índice da modalidade de ensino a distância nas instituições de ensino superior do setor privado (98%). Além disso, a Tabela 4 destaca o movimento de redução no número de docentes.

TABELA 4: NÚMERO DE DOCENTES EM EXERCÍCIO, POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA (PÚBLICA E PRIVADA) DE CURSOS DE GRADUAÇÃO, POR MODALIDADE DE ENSINO E GRAU ACADÊMICO – BRASIL – 2015-2020

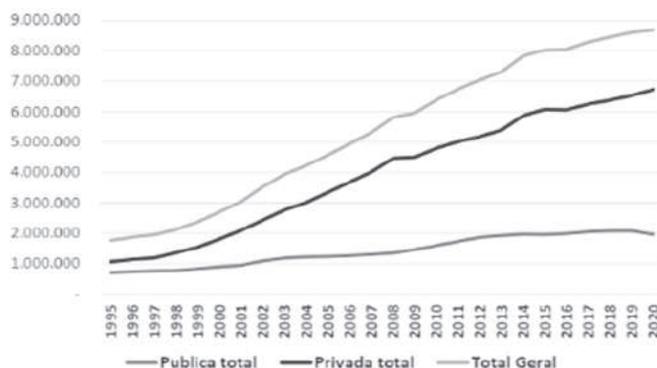
Ano	Categoria Administrativa		Total
	Pública	Privada	
2015	165.722	222.282	388.004
2016	169.544	214.550	384.094
2017	171.231	209.442	380.673
2018	173.868	210.606	384.474
2019	176.403	209.670	386.073
2020	171.330	194.959	366.289

Fonte: Adaptado do Censo da Educação Superior (Brasil, 2022).

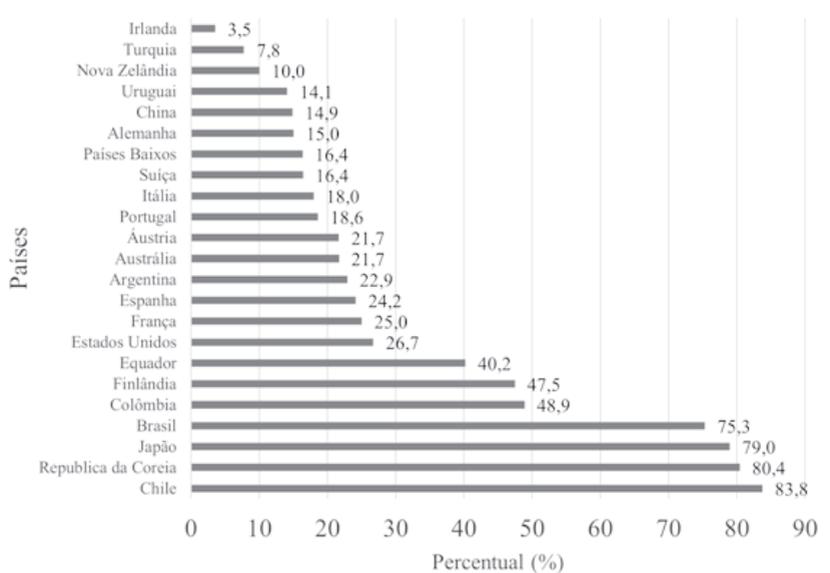
O histórico das informações sobre o ensino superior no Brasil demonstra um movimento a partir do início da década de 2000, que levou ao maior número de estudantes matriculados nas IES privadas, em quantitativos que se afastam das matrículas nas IES públicas, conforme a Figura 1. Ademais, a concentração de matrículas nas IES privadas ocorreu em grandes grupos privados nas últimas décadas, o que tem despertado preocupação com a qualidade do ensino oferecido. Por exemplo, Bielschowsky (2020) ressaltou a associação entre a concentração de matrículas e a (má) qualidade de ensino.

A participação do setor privado no ensino superior brasileiro se encontra em níveis distantes do padrão internacional, conforme ilustrado na Figura 2. Os dados, provenientes da UNESCO, referem-se aos países com mais de 150 mil estudantes no ensino superior, que apresentaram informações sobre os percentuais de participação do ensino privado no total, para o ano de 2020.

São poucos os países que apresentam taxas similares às do Brasil. A média de participação do ensino privado nos 12 países europeus contemplados nos dados selecionados na base da UNESCO, em 2020, é de 20,2%. Na Europa, o ensino

FIGURA 1: EVOLUÇÃO DAS MATRÍCULAS NO ENSINO SUPERIOR

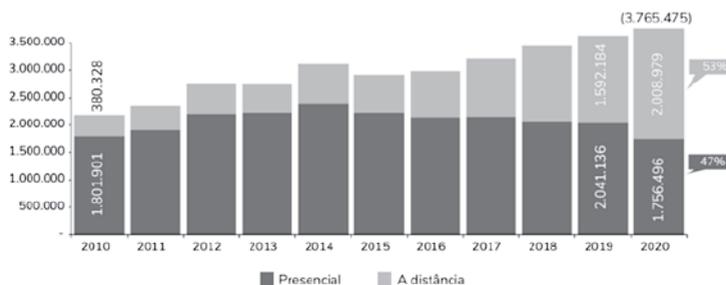
privado não possui a mesma centralidade observada no Brasil, uma vez que, na maioria dos sistemas europeus, o prestígio e o alto ranking internacional estão correlacionados com a pesquisa avançada, que geralmente não está associada ao ensino privado (Kwiek, 2018).

FIGURA 2: PERCENTUAL DE MATRÍCULAS NO ENSINO SUPERIOR EM INSTITUIÇÕES PRIVADAS (2020)

Fonte: UNESCO, 2020.

Outro problema estrutural decorrente do crescimento desproporcional das matrículas no setor privado é a explosão da Educação à Distância (EaD). Apesar do potencial dessa modalidade de ensino, ela é adotada em grande escala pelas instituições privadas, especialmente pelos grandes grupos privados, deixando em segundo plano o seu real potencial. A Figura 3 retrata o histórico de ingressantes na graduação por modalidade, e observa-se que em 2020, impulsionado pela pandemia do Coronavírus, o EaD superou o ensino presencial.

FIGURA 3: ALUNOS INGRESSANTES EM CURSOS DE GRADUAÇÃO POR MODALIDADE (2010-2020)



Fonte: Elaborado pelos autores com base no Senso 2020 (Brasil, 2022).

Assim, na análise do volume de ingressos na modalidade à distância e presencial, entre os anos de 2010 e 2020, houve um aumento significativo do número de ingressantes na modalidade a distância em 2020, variação positiva de 26,2%, enquanto a modalidade presencial apresentou um decréscimo de -13,9%. Outro aspecto a considerar é a variação de ingressos entre 2010 e 2020, com o aumento de 428,2% nos cursos à distância e uma queda de 13,9% nos cursos presenciais. Em 2010, a participação percentual dos ingressantes em cursos à distância era de 17,4%, enquanto em 2020 essa participação aumentou para 53,4%.

A ampliação da oferta de cursos de EaD pelas instituições privadas de ensino superior não é um efeito da pandemia, mas sim uma busca por lucros exorbitantes, combinada à falta de regulamentação e supervisão do MEC. A influência da pandemia neste processo ainda precisa ser avaliada com base nos dados do Censo da Educação Superior de 2021 e 2022, além dos resultados dos exames ENADE que incluem concluintes matriculados a partir de 2019, dentre outros fatores.

O crescimento das IES privadas, a oligopolização e a financeirização da educação superior são temas essenciais para entender a situação atual do ensino superior no Brasil, conforme argumenta Seki (2021). Além disso, a expansão da EaD chama atenção, dado que se tornou responsável por mais da metade dos ingressantes

em 2020, principalmente nos maiores grupos privados. Há um movimento de substituição de matrículas presenciais por EaD nesses grupos.

Na seção seguinte, serão apresentadas as apreciações finais e reflexões sobre os dados e informações expostos acerca do ensino superior no Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os achados do presente estudo, com base nos indicadores apresentados nos relatórios do INEP, demonstraram que no contexto da pandemia do Coronavírus houve mudanças na estrutura e distribuição dos ingressos de alunos no ensino superior brasileiro. No tocante ao ingresso de discentes no Ensino à Distância, após o ano de 2020, passou a ser superior ao de alunos presenciais.

A disponibilidade de dados completos dos anos de 2021 e 2022 limitaram as análises em relação ao período que abrangeu a pandemia do Coronavírus, com isso, as sugestões para estudos futuros, é que ao serem disponibilizados tais informações, novas análises sejam realizadas. Além disso, investigações que avaliem em profundidade a qualidade do ensino à distância e como as políticas públicas impactam a inclusão de diferentes grupos sociais no ensino superior.

Apesar de que mesmo com a implementação da lei de cotas iniciadas nos anos de 1990 e 2000, além de outras políticas inclusivas, a desigualdade no acesso ao ensino superior no Brasil ainda persiste, e dizer que foi ampliada especialmente durante a pandemia do Coronavírus.

Um dos achados mais interessantes foi o aumento significativo de cursos na modalidade de Ensino à Distância (EaD), principalmente no setor privado, com predomínio de matrículas de alunos oriundos das classes populares. Esses dados indicam que, apesar de ser uma opção mais acessível em termos financeiros, o EaD pode perpetuar desigualdades ao não oferecer a mesma qualidade de formação que o ensino presencial.

Em termos de contribuições teóricas e conceituais, este estudo evidencia a necessidade de que a desigualdade social seja considerada fator fundamental para entender o acesso ao ensino superior no Brasil. O reconhecimento da desigualdade não pode pairar apenas na percepção da diferença das classes. Quanto à noção de diferença e igualdade, há que tramitar também pela norma jurídica de igualdade perante a lei. Pois assim, acredita-se que a luta de igualdade não continue cedida apenas ao debate, não menos importante, pelo respeito à diferença.

Dessa forma, espera-se que este estudo possa contribuir para o debate sobre a desigualdade no acesso ao ensino superior no contexto da pandemia do Coronavírus e para a formulação de políticas públicas eficazes e inclusivas no futuro.

Além disso, a redução do número de docentes contribuiu para a precarização do trabalho e sobrecarga laboral, afetando a formação dos alunos. Os professores e as professoras que ficaram expostos a essa situação não possuem condições logísticas e psicológicas para qualificar o trabalho docente exigido pelas novas configurações de mercado e sociedade. Portanto, para diminuir as desigualdades sociais em termos de formação e oportunidades de trabalho, é indispensável rever as políticas públicas de geração de renda, educacionais e econômicas para que as camadas sociais mais vulneráveis tenham as condições necessárias para sobreviver e nutrir sua intelectualidade, a fim de agir crítica e reflexivamente em face das demandas socioeconômicas envolvidas.

Por fim, com as perspectivas delineadas pelo recém-eleito governo brasileiro, há um movimento coletivo de esforço e configuração política que envolve não apenas o aumento do contingente de vagas no ensino superior, mas também o significativo suporte econômico às camadas sociais mais vulneráveis. Resta saber em que medida a retomada das políticas públicas populares trará resultados positivos na conscientização e redução da abissal desigualdade social, educacional e econômica no Brasil.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arroyo, M. G. (2010). Políticas educacionais e desigualdades: à procura de novos significados. *Educação e Sociedade*, 31(113), 1381-1416.
- Barros, R., Henriques, R., & Mendonça, R. (2000). Desigualdade e Pobreza no Brasil: retratos de uma estabilidade inaceitável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 15(42), 123-142.
- Bezerra, T. O. C., & Gurgel, C. R. M. (2012). A política pública de cotas em universidades, enquanto instrumento de inclusão social. *Pensamento & Realidade*, 27(2), 95-117.
- Bielschowsky, C. E. (2020). Tendências de precarização do ensino superior privado no Brasil. *Revista Brasileira de Política e Administração Da Educação*, 36(1), 241-271.
- Bourdieu, P. (2011). *Razões práticas: sobre a teoria da ação* (11ª ed.). Papirus Editora.
- Bourdieu, P. (2017). *A Distinção: crítica social do julgamento* (2nd ed.). Editora Zouk.
- Bourdieu, P., & Champagne, P. (2016). Os excluídos do interior. In *A miséria do mundo* (9th ed., pp. 481-486). Vozes.
- Brasil. (2008). *Censo da Educação Superior (1996 a 2007)*. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
- Brasil. (2020). *Censo da Educação Superior 2019*. Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

- Brasil. (2022). *Resumo técnico do censo da educação superior 2020*.
- Catani, A. M., Nogueira, M. Al., Hey, A. P., & Medeiros, C. de. (2017). *Vocabulário Bourdieu* (1st ed.). Autêntica Editora.
- Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G. (2022). *World inequality report 2022*.
- Chaves, V. L. J. (2010). Expansão da privatização/mercantilização do ensino superior brasileiro: a formação dos oligopólios. *Educação & Sociedade*, 31(111), 481-500.
- Costa, C. F. da, & Silva, S. M. G. (2019). Novo neoliberalismo acadêmico e o ensino superior no Brasil. *Revista Eletrônica de Administração (REAd)*, 25(3), 6-35.
- Jezine, E. (2009). A expansão, a diversificação da educação superior e os processos de [in] exclusão das camadas populares. *Revista Temas Em Educação*, 18/19(1/2), 114-131.
- Kwiek, M. (2018). Private Higher Education in Developed Countries. In *Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions* (pp. 1-9). Dordrecht.
- Mancebo, D. (2018). O golpe de 2016 e os impactos para a educação superior brasileira. *Revista Educação Em Questão*, 56(49), 62-84.
- Milanovic, B. (2016). *A desigualdade no mundo: uma abordagem para a era da globalização*. Actual.
- Neves, P. S. C., Faro, A., & Schmitz, H. (2016). As ações afirmativas na Universidade Federal de Sergipe e o reconhecimento social: a face oculta das avaliações. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas Em Educação*, 24(90), 127-160.
- Piketty, T. (2014). *O Capital no Século XXI* (1st ed.). Intrínseca.
- Pires, D., & Siqueira, V. H. F. de. (2019). Multiculturalismo, identidades, formação profissional e as cotas: construções por estudantes de medicina da UFRJ. *Revista Eletrônica de Educação*, 13(3), 1082-1102.
- Seki, A. K. (2021). *O capital financeiro no ensino superior brasileiro (1990-2018)*. Editora Em Debate / UFSC.
- Souza, J. (2018). *Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho*. LeYa.
- UNESCO. (2020). *Percentage of enrolment in tertiary education in private institutions (%)*. <http://data.uis.unesco.org/>
- Valentim, P. P., Maia, V. M., & Paula, F. D. O. (2017). A relação matriz-subsidiárias e a teoria das multinacionais: um estudo bibliométrico. *Caderno de Administração*, 25(2), 120. <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/CadAdm/article/view/39308>
- World-Bank. (2022). *Brazil poverty and equity assessment Brazil poverty and equity assessment: looking ahead of two crises*.

CAPÍTULO 5

A MERENDA ESCOLAR NAS ESCOLAS PÚBLICAS DURANTE A COVID-19: AGRAVAMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS NO BRASIL

Janaina Carrasco Castilho⁶³, Maria Aparecida Cunha Malagrino Veiga⁶⁴

(...) A gente não quer só comida

A gente quer comida

Diversão e arte

A gente não quer só comida

A gente quer saída

Para qualquer parte (...)

(...) A gente não quer só dinheiro

A gente quer dinheiro

E felicidade

A gente não quer

Só dinheiro

A gente quer inteiro

E não pela metade.

(Música popular brasileira. Título: Comida. Autoria: Arnaldo Antunes, 1987)

⁶³ Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas. PUC-Campinas

⁶⁴ Doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

A primeira vítima da COVID-19 que se tem notícia ocorreu em dezembro de 2019 na cidade de Wuhan, na província de Hubei, China. (MATTA,2021). A partir de então, no início de 2020 parte da população mundial e brasileira ficou estarrecida com a notícia de que estaria em progresso, em escala mundial, um surto de pneumonia de proporções e causas desconhecidas.

Estudos posteriores, identificaram o surto inicial com uma variante do Coronavírus (SARS-CoV-2), que passou a ser conhecido por COVID-19, um agente que ataca as vias respiratórias de modo grave, transmissível e fatal na maioria dos casos.

Ainda em janeiro de 2020 agentes da Organização Mundial de Saúde (OMS), consideraram a situação que se apresentava como algo de extrema gravidade e que seria imperioso, segundo especialistas, declarar emergência de saúde pública de alcance internacional e, assim foi feito em quase todos os países. Especialistas em Genebra, ponderaram que embora os primeiros casos tivessem ocorrido apenas na China, o vírus poderia em pouco tempo fazer vítimas fatais em escala mundial e que deveriam ser cautelosos quanto a circulação de pessoas.

A partir dessa constatação, parte do governo brasileiro por meio da portaria⁶⁵ 188 de 03 de fevereiro de 2020 e por iniciativa do ministro da saúde⁶⁶ declarou Emergência de Saúde Pública Maior Nacional (ESPIN) como prevenção em consequência da Infecção Humana propagada pelo recém identificado vírus, Coronavírus (2019-nCoV) em curso.

Mas, mesmo com toda essa gravidade entre os dias 21 e 25 de fevereiro de 2020 aconteceu o Carnaval⁶⁷ brasileiro nas grandes e pequenas cidades brasileiras, nas ruas, nos blocos carnavalescos e em salões com significativa circulação de pessoas. Por essa época as desinformações sobre o que viria a ser o surto eram tantas, pois o governo brasileiro descumpria as principais normas sanitárias propostas pela OMS, ou seja, o uso de máscaras e o isolamento social necessários para conter o avanço do vírus, permanecendo a população sem amparo governamental.

Na cidade de São Paulo, no dia 26 de fevereiro de 2020, noticiou-se a primeira morte de um brasileiro vitimado pela Covid-19. Nesse período a OMS já anuncia o atual surto como uma pandemia de proporções mundiais e muitos países adotam estratégias para controlar o avanço do vírus. Deste modo cada governo adotou ações e interpretou o tema “emergência” e pandemia, de acordo com seu entendimento e sua ideologia. (SCHAEFER,2020).

⁶⁵ https://bvsm.s.saude.gov.br/bvsm/saudelegis/gm/2020/prt0188_04_02_2020.html

⁶⁶ Luiz Henrique Mandetta

⁶⁷ <https://www.sambando.com/carnaval-do-brasil>

No Brasil entre outras medidas, em finais de março de 2020, grande parte dos governadores brasileiros optaram pelo fechamento das unidades escolares nas instâncias municipais, estaduais e federais para tentar controlar o avanço da pandemia da Covid-19, contrariando o governo federal.

Com o crescimento da pandemia vários setores foram afetados, entretanto, esse estudo concentrou suas reflexões no Sistema Público de Educação brasileiro tendo por recorte de análise o ensino municipal no campo que aborda aos aspectos nutricionais e de alimentação para os alunos nas unidades escolares. A questão do isolamento no contexto da pandemia brasileira foi semelhante ao do cenário mundial, incluindo desinformação, fakes, descrédito, exageros e mortes (ZATTAR, 2020).

O sistema educacional brasileiro é responsável pela alimentação no cotidiano escolar de milhares de estudantes nas unidades escolares, sendo esta, considerada uma política social imprescindível para controlar a saúde pública.

DO SISTEMA PÚBLICO DE EDUCAÇÃO

Desde o seu início o sistema educacional brasileiro (1854) passa por reformas e currículos na tentativa de melhorar não só os aspectos estruturais e organizacionais, mas, seguindo a orientação de teóricos humanistas estar no mesmo nível de importância dos aspectos educacionais vigentes voltados ao para o mercado de trabalho.

Sobre isso podemos citar os controles sobre os materiais didáticos, ou seja, livros e currículos somados a aspectos que dizem respeito a carreira docente e novidades” como por exemplo, a “Escola sem partido” (FRIGOTTO, 2017) e “Homescholling” (BARBOSA, 2016) os cortes de verbas na área da Educação comprometendo a implantação de aulas a distância e o uso social das redes e internet.

Como dito anteriormente, diante do agravamento da pandemia de Covid-19, alguns governadores brasileiros, contra a vontade do governo federal, decretaram o fechamento das escolas públicas municipais, estaduais e privadas incluindo as universidades públicas e privadas. Esse isolamento forçado, interrompeu as atividades escolares de quase 50 milhões de alunos do nível básico e mais de 6,6 milhões de alunos universitários nos cursos de graduação e pós-graduação.

Em função do isolamento forçado, foram tomadas providências para as aulas à distância, elas surgiram para atender a carga horária mínima exigida para alunos do ensino fundamental e médio. Nesse sentido, rapidamente os órgãos envolvidos

(secretaria de educação, diretorias regionais, unidades escolares, docentes, gestores e pais de alunos) tentaram manter a funcionalidade da escola no que diz respeito aos aspectos educacionais pedagógicos.

Sobre essa dinâmica, é possível dizer que somente em unidades escolares onde havia conexão estável, os docentes e famílias possuíam habilidade com a Internet e as plataformas estabilizadas e integradas as novas tecnologias educacionais, os resultados das aulas a distância foi favorável. Estima-se que existam mais de 4,5 milhões de brasileiros sem acesso a Internet, sem esquecer as famílias das zonas rurais, muitas delas não possuem sequer computadores (ANDES-SN, 2020, p.14).

Com isso, o desafio para o sistema educacional brasileiro no que diz respeito ao oferecimento e adequação de medidas passíveis de incluir a maioria dos alunos na educação a distância e assim oferecer alguma alternativa que garantisse o mínimo necessário para que o ano letivo não fosse de todo perdido, (SAVIANI, 2021). Conclui-se a reflexão sobre o aspecto da educação à distância, aqui mencionado apenas para se ter noção dos desafios que a população em idade escolar precisou enfrentar, seja em relação a conexão ou a oferta e a garantia das aulas à distância durante a pandemia da Covid-19. O recorte a ser analisado nesse estudo é a questão nutricional e alimentar.

ALIMENTAÇÃO ESCOLAR

O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)⁶⁸ foi criado em 1979 e é considerado um programa de sucesso na área educacional.

O PNAE atua em 5.568 municípios, 26 estados federados e no Distrito Federal. Universalmente, atende a mais de 40 milhões de alunos em 160.000 escolas, com total de 50 milhões de refeições por dia. Respeitada como política social relevante para a saúde pública, atende às necessidades nutricionais “dos alunos de toda a educação básica (creche, ensino fundamental, ensino médio e educação de jovens e adultos) matriculados em escolas públicas, entidades filantrópicas e comunidade (parceiros do governo)” (MERGULHÃO, 2004, p.16).

O funcionamento do PNAE está condicionado ao disposto no art. 208 incisos IV e VII da Constituição Federal. A distribuição dos valores é realizada por meio de transferências do financiamento aos entes que compõem a federação (estados,

⁶⁸ É administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento Educação do Ministério da Educação (FNDE/MEC-2018).

DF e municípios), geralmente em 10 parcelas anuais e utilizam como base de cálculo o Censo Escolar realizado no ano anterior à distribuição do serviço (FNDE, 2019). Pelo seu caráter universal, o PNAE é um programa que garante o Direito a Alimentação Adequada⁶⁹ (DHAA) e consolidam a Segurança Alimentar e Nutrição (SAN) para todos os brasileiros matriculados em unidades escolares do sistema público de Educação.

Com a promulgação da Lei nº 11.947 de 2009⁷⁰, o programa concentra duas agendas da Secretaria Nacional de Alimentação (SAN) que são: acesso à alimentação adequada e saudável⁷¹ e promoção da produção de alimentos pela agricultura familiar (ELIAS, 2019). Assim, a lei exige que dos recursos federais, 30% sejam repassados para a compra de alimentos dos agricultores familiares. O que não pode ser cumprido com a suspensão das aulas, afetando também os trabalhadores da agricultura familiar, que viram parte de sua produção perecer sem escoar.

Logo no início do isolamento, portanto na interrupção das aulas presenciais, distintas instituições que atuam no campo da SAN contataram o Programa para garantir a continuidade do abastecimento dos produtos sustentáveis destinados a alimentação escolar durante a pandemia, entretanto as iniciativas esbarraram com as normas legais do Programa, que apresentavam diferenças em cada estado e cada município no que diz respeito a aquisição e controle do escoamento, pagamento e entrega dos produtos.

Diante desse cenário em caráter de emergência, no dia 7 de abril de 2020 foi publicada a nova Lei 13.987⁷² com a finalidade de alterar a Lei 11.947 de 16 de junho de 2009, autorizando a distribuição de alimentos adquiridos a partir dos recursos do Programa de Alimentos. Com essa medida, os pais ou responsáveis pelos alunos da rede pública da educação básica recebem autorização para a compra de cestas básicas durante a interrupção das aulas.

Tempos depois, o Fundo Nacional para o Desenvolvimento de Educação (FNDE) publica a Resolução nº 2, de 9 de abril de 2020⁷³, que autoriza toda e qualquer execução referente ao PNAE durante o período da pandemia, por considerar um período de calamidade pública.

Na sequência, outra Lei nº 13.987/2020 (PEREIRA, 202) autoriza a distribuição de alimentos para consumo nas residências dos alunos, mas, por outro

⁶⁹ Brasil. Ministério da Saúde. Guia Alimentar para a População Brasileira. Brasil, 2014.

⁷⁰ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11947.htm

⁷¹ Aliança pela Alimentação Adequada e Saudável. Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE): mudanças frente à pandemia de Covid-19.

⁷² https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/13987.htm

⁷³ https://www.cfn.org.br/wp-content/uploads/2020/04/RESOLU%C3%87%C3%83O_PNAE_.pdf

lado, o regulamento não esclarece os critérios e delega ao governo local a decisão sobre a distribuição ou não e, a manutenção, desta forma, altera a obrigatoriedade desta execução, ou seja, não se refere ao uso de recursos federais para realizar a distribuição. Sem essa determinação federal expressa no documento oficial, há espaço para gerar disputas entre executivos em nível municipal e estadual, que podem ser responsáveis por atrasar o fornecimento de alimentos, bem como descaracterizar o Programa (VEIGA, 2020, p.18).

CONCLUSÃO DAS REFLEXÕES

O gatilho para compor esse estudo foi a constatação de que, com o isolamento forçado, algumas crianças que se alimentavam na escola, por um período ficaram sem esse direito. As autoridades brasileiras não compreenderam de imediato a gravidade e a urgência da situação e, as crianças de um momento para o outro, se viram “obrigadas” a conter a fome. Anda que, como no texto traz-se as leis e as ações em prol da continuidade da oferta da alimentação escolar, as decisões eram contraditórias e pouco eficiente na prática local, porque cada executivo adequava seus recursos de acordo com suas agendas. Nesse sentido, a distribuição da alimentação escolar quer seja por cestas básicas ou recursos entregues aos responsáveis ficava sujeitada as mais diferentes interpretações orçamentárias.

Outro aspecto a ser mencionado foi a ação de grupos interessados no tema da alimentação saudável, quer dizer, associação de mães e Organizações Não Governamentais. Tais grupos⁷⁴ informaram as autoridades sobre a necessidade de manter o fluxo de produção da agricultura familiar para cumprir a lei sobre a alimentação escolar e a exigência quanto aos alimentos saudáveis.

Esse cenário de falta motivou essas intuições a exigirem do governo federal uma rápida solução, ou seja, o oferecimento da alimentação escolar saudável e o escoamento dos 30% da produção dos agricultores destinada as escolas, como determina a lei acima mencionada.

Entretanto, neste estudo não foi possível fazer um levantamento sobre o desempenho da entrega de alimentos durante a crise da saúde. Estima-se que num primeiro momento, por volta de 60 dias, todos os alunos ficaram sem a alimentação garantida pelo governo. Para contornar essa situação, associação de pais e mestres, professores, pais de alunos, igrejas e outras instituições do terceiro setor

⁷⁴ <https://alimentacaosaudavel.org.br/>

se empenharam para fazer chegar à casa desses alunos, por meio de cestas básicas, o mínimo necessário para suprir a falta de um direito básico, a alimentação.

Alguns estudos empíricos, mobilizações da sociedade civil e sobretudo, relatos de professores⁷⁵ e pais de alunos, explicaram a situação vivida e o agravamento das desigualdades já existentes na sociedade brasileira no aspecto da fome. Durante a realização desse estudo, houve a impossibilidade de quantificar as unidades escolares que receberam o auxílio, bem como o número de atingidos pela falta de comida. De modo semelhante, ainda nos faltam estudos sobre as contradições e dificuldades de agenda nas diferentes instâncias governamentais.

Espera-se que estudos posteriores a esse, sejam capazes de mensurar o número de entidades envolvidas nesse socorro emergencial por alimentação, bem como apontar as ações do governo e o aprendizado diante de uma situação inesperada, como foi a da Covid-19, onde seriam necessárias mais flexibilidade e competência na garantia de direito.

Conclui-se que o direito à merenda escolar para os alunos matriculados na rede pública de ensino e em outras entidades de caráter público e social é um direito que deve ser respeitado cotidianamente para evitar que as desigualdades sociais, nesse caso a fome, ampliem as diferenças intelectuais e o rol de oportunidades a que estão submetidas as crianças e jovens brasileiros. Observa-se ainda que, deve-se ser muito mais eficientes em caso de calamidades públicas como a enfrentada neste período de pandemia, porque os governantes têm que saber para quem governa, e com certeza, não é para si.

REFERÊNCIAS UTILIZADAS

- ANDES-SN. Grupo de Trabalho de Políticas Educacionais. projeto de capital para Educação, volume 4: Teleeducação e o desmonte do magistério. 2020.
- ARAÚJO LRS, Brito ANM, Rodrigues MTP, Mascarenhas MDM, Moreira-Araújo RSR. Alimentação escolar e agricultura familiar: análise dos recursos utilizados na compra

⁷⁵ <https://projecocolabora.com.br/ods4/em-brasilia-professores-decidem-matar-a-fome-antes-de-ensinar/>; <https://oglobo.globo.com/brasil/sem-merenda-para-todos-professores-buscam-ajuda-para-alimentar-seus-alunos-24435684>; <https://www.dw.com/pt-br/pandemia-do-coronav%C3%ADrus-pode-levar-fome-a-quem-dep%C3%A9nde-da-merenda-escolar/a-52900622>; <https://www.cps.sp.gov.br/aluna-de-fatec-e-premiada-por-distribui%C3%A7%C3%A3o-de-alimentos-na-pandemia/>; <https://jornal.usp.br/universidade-voluntarios-da-usp-se-mobilizam-para-ajudar-pessoas-na-pandemia%E2%80%8B/>; <https://www.geledes.org.br/minha-aluna-desmaiou-de-fome-professores-denunciam-crise-urgente-nas-escolas-brasileiras/> ;

- de alimentos. *Saúde Pública* 2019; 35(11):1-9. *Brasil J. de Develop.*, Curitiba, v. 6, não. 8, pág. 63268-63282 ago. 2020. ISSN 2525-8761 See More Brasil. Ministério da Educação, Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação.
- BARBOSA, LMR, HOMESCHOOLING NO BRASIL: AMPLIAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO OU VIA DE PRIVATIZAÇÃO? *Educ. Soc.*, Campinas, v. 37, nº. 134, p.153-168, jan.-mar., 2016
- COVID-19 [recurso eletrônico]: passado, presente e futuro / Wagner Costa Ribeiro (organizador). – São Paulo: FFLCH/USP, 2020.59.473 Kb; PDF. Bem vindo de volta!: a volta da direita e o ciclo político brasileiro / Sebastião Velasco e Cruz, André Kaysel, Gustavo Codas (organizadores). – São Paulo: Fundação Editora Perseu Abramo, 2015.
- FRIGOTTO, Gaudêncio (org.). Escola “sem” partido: esfinge que ameaça a educação e a sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Uerj, 2017.
- MATTA, G.C., REGO, S., SOUTO, E.P., and SEGATA, J., eds. Os impactos sociais da Covid-19 no Brasil: populações vulnerabilizadas e respostas à pandemia [online]. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19; Editora FIOCRUZ, 2021, 221 p. Informação para ação na Covid-19 series. ISBN: 978-65-5708-032-0.
- MERGULHÃO, E, Pinheiro S. Brincando de nutrição. São Paulo: Metha; 2004.
- Resolução CD/FNDE nº 38, de 16 de julho. 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escola para alunos da educação básica do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. *Diário Oficial da União* 17 jul. 2009. Brasil. Ministro da Educação. Tabela Nacional de Alimentação Escolar. Brasília: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; 2014.
- SAVIANI, Dermeval; GALVÃO, Ana Carolina. Educação na pandemia: a falácia do “ensino” remoto. *Universidade & Sociedade, ANDES-SN*, n. 67, p. 36-49, jan. 2021
- SCHAEFER, BM, Ações governamentais contra o novo coronavírus: evidências dos estados brasileiros. *Rio de Janeiro* 54(5):1429-1445, set.-out. 2020.
- VEIGA, Troca das máscaras de carnaval e outras máscaras por máscaras cirúrgicas: a luta contra a infodemia e a desinformação em tempos de Covid-19.
- ZATTAR, Marianna. Competencia en Información y Disinfodemia en el contexto de la pandemia Covid-19. *Liinc en revisión*, v. 16 de febrero de 2020.

OFICINA N.º 3 – Pandemia e aumento das desigualdades no mercado de trabalho – Coord. Boguslawa Sardinha

CAPÍTULO 6

CONCILIAÇÃO DA TRIPLA JORNADA A PERCEÇÃO DO(A) TRABALHADORES-ESTUDANTES DO INSTITUTO POLITÉCNICO DE SETÚBAL

Beatriz Militão Marques – Instituto Politécnico de Setúbal

Boguslawa Maria Barszczak Sardinha – Instituto Politécnico de Setúbal;

SOCIUS – Centro de Investigação em Sociologia Económica e das Organizações

Raquel Ferreira Pereira – Instituto Politécnico de Setúbal

RESUMO

As várias dimensões da vida de cada indivíduo encontram-se em constante mudança. A volatilidade do mercado de trabalho, em conjunto com a necessidade de uma aprendizagem ao longo da vida, leva muitas pessoas a, em algum momento da sua vida, se deparem com o desafio da conciliação da tripla jornada: a jornada enquanto profissional, a jornada enquanto estudante e a jornada enquanto pessoa individual/pai ou mãe.

No presente estudo este fenómeno é analisado à luz da Gestão de Recursos Humanos, das suas Práticas e da Responsabilidade Social Corporativa. O acelerado ritmo do quotidiano, a evolução pela igualdade de género e de oportunidades e o desenvolvimento de uma pandemia e das medidas de contingência associadas, influenciam a forma como os indivíduos sentem e gerem este conflito da conciliação, trazendo uma nova perspetiva sobre a problemática em estudo.

O presente estudo propôs-se compreender a percepção dos trabalhadores-estudantes do Instituto Politécnico de Setúbal em relação à conciliação da jornada tripartida. Foi utilizada uma metodologia quantitativa com recurso a inquérito por questionário aplicado aos estudantes. Os dados apurados tiveram em conta o contexto pessoal, profissional e académico dos inquiridos, tendo os mesmos sido relacionados numa tentativa de apurar como as diferentes variáveis influenciam a conciliação da tripla jornada.

Palavras-chave: conciliação, tripla jornada, responsabilidade social, pandemia

ABSTRACT

The several dimensions of everyone's life are in constant change. The volatility of the labor market, together with the need for lifelong learning, leads many people, at some point in their lives, to face the challenge of reconciling the triple journey: the journey as a professional, the journey as a student and the journey as an individual/parent.

In the present study, this phenomenon is analyzed in the light of Human Resources Management, its Practices and Corporate Social Responsibility. The accelerated pace of everyday life, the evolution towards gender equality and opportunities and the development of a pandemic and the associated contingency measures, influence the way individuals feel and manage this conflict of conciliation, bringing a new perspective on the problem at hand. study.

The present study aimed to understand the perception of workers-students at the Polytechnic Institute of Setúbal in relation to the conciliation of the tripartite journey. It was used a questionnaire survey applied to students. The collected data considered the personal, professional, and academic context of the respondents, having been related in an attempt to determine how the different variables influence the conciliation of the triple journey.

Keywords: conciliation, triple journey, social responsibility, pandemic.

INTRODUÇÃO

A conciliação entre a vida profissional, a vida académica e a vida pessoal/familiar fazem parte da responsabilidade social interna das empresas e a sua boa gestão promove a satisfação profissional e a qualidade de vida no trabalho, com consequências positivas para a eficiência no trabalho e os resultados globais da organização.

A promoção e facilitação da conciliação das diferentes jornadas exige a adoção de medidas de apoio e flexibilidade, não só no seio da vida pessoal/familiar, mas também no contexto profissional. Neste sentido, é fundamental a adoção e implementação de políticas de conciliação, tendo em conta a dimensão e estrutura da organização.

Quando comparadas grandes empresas com pequenas e médias empresas (PME), maioria das empresas em Portugal, podemos perceber que, apesar de menos trabalhadores e departamentos pouco definidos ou multifunções, são muitas vezes as PME que fomentam melhores condições para a conciliação. O clima organizacional familiar de muitas PME e a flexibilidade utilizada de forma informal no seio das equipas facilita a atenuação do maior fator de determinação de conflito entre as jornadas: o tempo (Nogueira, 2015). De acordo com Greenhaus e Beutell (1985) as fontes de conflito provêm de fatores de tempo, tensão e comportamento. O papel de estudante vem acrescentar uma nova dimensão à conciliação já existente da vida profissional e familiar/pessoal.

A crescente valorização das empresas/marcas através da valorização dos seus trabalhadores, tem levado as organizações a compreenderem que a qualidade de vida no trabalho e a satisfação profissional são essenciais para o bom resultado das mesmas. No estudo “Adults Returning to School: The Impact on Family and Work” os autores sublinham a importância do apoio da família e da entidade patronal na redução do stress em ambas as áreas (Kirby, Biever, Martinez, & Gómez, 2004). O período temporal em que o presente estudo se desenvolve é um fator relevante a ter em conta na gestão do conflito das diferentes jornadas. Em 2020, uma pandemia assolou o mundo e com ela o mercado de trabalho reinventou-se e os trabalhadores tiveram de se adaptar a esta nova realidade, bem como os estudantes nas suas atividades académicas. Também a diferenciação de géneros, percecionada quando nos referimos a este tema, deve ser tida em atenção.

Tendo em conta a influência destes contextos na conciliação da jornada tripartida, o presente estudo tem como objetivo, com recurso à aplicação de um questionário aos estudantes do Instituto Politécnico de Setúbal (IPS), analisar a perceção dos mesmos em relação à conciliação da tripla jornada.

REVISÃO DE LITERATURA

Considerando a responsabilidade social das organizações na conciliação da vida profissional, académica e da vida familiar/pessoal, é importante perceber quais as medidas praticadas pelas organizações e como estas são percecionadas pelos trabalhadores.

A Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE, 2016), no estudo “Os Usos do Tempo de Homens e de Mulheres em Portugal”, concluiu que, à data do estudo, em média, as mulheres em Portugal utilizavam 4 horas e 29 minutos do dia em trabalho não pago, enquanto os homens dedicavam 2 horas e 49 minutos ao mesmo tipo de tarefas.

A 5ª edição do estudo, realizado em Portugal, “Onde param as mulheres?” da Informa D&B (2015), tem em conta 410 mil organizações, com cerca de 910 mil funções de gestão e direção por ano, conclui que, apesar das mulheres representarem 48,6% dos trabalhadores das empresas analisadas, apenas 33,8% dos cargos de gestão e 28,2% funções de liderança são ocupados por mulheres, sendo que não existe nenhuma empresa cotada que tenha na liderança uma mulher. No relatório de 2020 “European Women on Boards Gender Diversity Index”, a tendência mantém-se com apenas 28% das empresas analisadas a nível europeu a terem mulheres nos seus cargos de gestão, estando Portugal abaixo de em todos os índices analisados (European Women on Board, 2020).

De acordo com Wall *et al* (2010) com a entrada gradual das mulheres no mercado de trabalho, os homens viram a sua posição de autoridade e a sua responsabilidade de sustento financeiro ser substituído por uma responsabilização de autoridade e financiamento dividido. Atualmente, os homens têm uma participação mais ativa no seio familiar, ocupando cada vez mais um lugar de partilha nas tarefas domésticas e de cuidado dos descendentes ou ascendentes. A conciliação da tripla jornada tem-se apresentado, desta forma, como um desafio para todos, mulheres e homens, os que pretendem viver em pleno as três dimensões da sua vida.

Apesar de ainda existirem diferenças significativas entre géneros em várias dimensões como trabalho, ensino superior e família, conseguimos perceber através dos estudos acima enumerados que esta diferença tem vindo a esbater-se nos últimos anos. Assim sendo, e apesar de em 2016, o World Economic Forum ter previsto que apenas em 2186 se atingirá um sistema igualitário, as políticas de igualdade no trabalho começam a tomar forma. Algumas destas recomendações remontam a 2004 com a “Resolução do Parlamento Europeu sobre a conciliação entre vida profissional, familiar e privada (2003/2129(INI))” tendo sido consolidadas pelo Governo Português através da Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação (ENIND) (Resolução do Conselho de Ministros, 2018) e do Plano de Recuperação e Resiliência (Ministério do Planeamento, 2021), apresentado pelo Governo Português à União Europeia, onde “Promoção da Igualdade de Oportunidades e Igualdade de Género” é apontada como um dos temas relevantes.

Por forma a promover a flexibilidade, e tendo como base políticas dinamarquesas, a Comissão Europeia tem vindo a desenvolver um modelo com base na flexisegurança, que irá influenciar o mercado laboral em especial em países que não tenham a sua cultura e política alinhada com políticas de flexibilização.

A flexisegurança tem como objetivo a adaptação dos mercados de trabalho da União Europeia a quatro principais fatores: contratos de trabalho flexíveis, progra-

mas de requalificação e formação contínua dos trabalhadores, políticas ativas de emprego eficazes e proteção social adequada. Esta abordagem pretende promover a segurança de um emprego – ou da empregabilidade e da carreira laboral – em vez da segurança do posto de trabalho.

O teletrabalho é uma medida que surge como prática de promoção da conciliação da tripla jornada. No entanto, para que seja um contributo e não uma dificuldade para a conciliação, deve obedecer a alguns pressupostos como a garantia de que as condições para o desenvolvimento do teletrabalho são as adequadas, o direito à privacidade e ao tempo de descanso. (Código do Trabalho, 2009)

No contexto pandémico, a obrigatoriedade do teletrabalho foi anunciada em Portugal no dia 13 de março de 2020, com início efetivo 3 dias depois. Considerando a falta de preparação por parte das organizações e dos trabalhadores, a adaptação a esta realidade foi um desafio considerável que se agigantou para os trabalhadores que têm filhos a seu cargo uma vez que as escolas e creches foram encerradas e as crianças ficaram também em casa, também elas com necessidade de apoio na adaptação do ensino a distância.

No início, os trabalhadores sentiram altos níveis de stress devido às pressões do teletrabalho, com dificuldade em completar tarefas, limitações a nível de recursos tecnológicos, medo do vírus e dificuldade em gerir o cuidado das crianças com o trabalho, refere a publicação de junho da revista CPA Practice Advisor. No entanto, à medida que as semanas passaram, estas questões tornaram-se menos propensas de impactar o trabalho desenvolvido, talvez por uma questão de habituação aos fatores que anteriormente eram de tensão (O'Bannon, 2020).

As condicionantes que a pandemia trouxe à vida das pessoas veio agravar também a possibilidade de desenvolvimento de doenças do foro mental. O stress associado aos períodos de confinamento e à incerteza do futuro, a pouca segurança do mercado de trabalho bem como as alterações no luto e no apoio às pessoas que sofreram da doença, vieram também contribuir para uma alteração na probabilidade de desenvolvimento deste tipo de dificuldades associadas ao foro mental (Afonso & Figueira, 2020).

Os períodos de confinamento devido à pandemia afetaram necessariamente o desempenho em algum dos papéis dos indivíduos na conciliação do trabalho e família/vida pessoal. Para aqueles em que o papel de estudante está também presente, o desafio da conciliação foi ainda maior.

METODOLOGIAS DE INVESTIGAÇÃO

O presente estudo foi elaborado com recurso a inquérito por questionário. A elaboração do questionário foi inspirada pelos aplicados nos estudos de Costa (2011) e Pirrolas (2017), ambos realizados com o objetivo de compreender como é que os trabalhadores-estudantes conciliam a tripla jornada. O questionário desenvolvido e aplicado no presente estudo foi adaptado de forma a aprofundar a perceção dos trabalhadores-estudantes em relação à tripla conciliação, bem como ao contexto pandémico em que foi aplicado.

Foram utilizadas, maioritariamente, questões fechadas, nomeadamente questões dicotómicas ou de escolha múltipla, recorrendo a escalas de Likert de cinco pontos. Responderam ao questionário 186 estudantes no total de 1274 trabalhadores-estudantes do IPS. Os resultados foram analisados com recurso ao software SPSS.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A amostra, composta por 186 respostas válidas, representa 2,46% do universo de estudantes do IPS.

Tendo sido feita uma análise do perfil da amostra, podemos observar que a maioria dos respondentes tem até 23 anos e do sexo feminino, o que vem confirmar a tendência de uma maior participação do sexo feminino no Ensino Superior. Quando analisada a situação profissional tendo em conta a idade, podemos observar que os respondentes que estão atualmente empregados, na grande maioria, têm mais de 30 anos.

Quando analisamos os estudantes que trabalham, verificamos que a maioria tem mais de 30 anos e possuem estatuto de trabalhador-estudante.

Todos os respondentes responderam à questão sobre o tempo de deslocação para os locais onde praticam, usualmente, cada uma das suas jornadas, no entanto, e por existirem respondentes que nunca conciliaram as três jornadas, apenas foram consideradas as respostas dos atuais e antigos trabalhadores-estudantes.

Analisando as respostas à questão sobre o tempo de deslocação entre as diferentes jornadas, é perceptível que quem tem um vínculo profissional demora normalmente menos tempo em deslocações. Este facto pode dever-se, por um lado, ao tipo de transporte utilizado, uma vez que os estudantes que não conciliam utilizam muitas vezes transportes públicos ao invés de transporte particular, enquanto os estudantes que conciliam estudos com trabalho na maior parte dos casos se deslocam de automóvel particular.

Analisando a média de tempo despendido nas deslocações casa-trabalho-escola-casa percebemos que os trabalhadores-estudantes do IPS gastam diariamente, em média, entre 1 hora e 15 minutos (trabalhadores por conta própria) e 1 hora e 40 minutos (trabalhadores por conta de outrem) em deslocações. Tendo em conta o tempo da jornada laboral a tempo inteiro, entre 7 a 8 horas, e da jornada académica, normalmente de 4 a 5 horas, a questão da dificuldade na conciliação, nomeadamente na gestão do tempo, torna-se evidente.

De ressaltar que, tendo em conta as medidas restritivas da pandemia, o teletrabalho foi recomendado durante grande parte do ano de 2020 e 2021, período da recolha de dados. Este facto levou a que os espaços físicos de cada jornada se diluíssem, sendo muitas vezes conciliados na habitação, com as consequências que esta situação traduz.

Os estudantes inquiridos compõem agregados familiares de 3 ou 4 pessoas, sendo, na maioria das vezes, compostos por pais, esposos e irmãos/cunhados. Dos 43 respondentes que responderam que os filhos faziam parte do seu agregado familiar, mais de metade referiu ter apenas 1 filho, tendência demográfica a nível nacional onde a maioria dos casais opta por ter apenas um filho (PORDATA, 2021) A maior parte dos filhos tem idades compreendidas entre os 13 e 17 anos. Existindo uma maior independência nas crianças desta faixa etária, esta pode ser uma questão que beneficie a conciliação da tripla jornada quando confrontada com casos onde as crianças são mais dependentes como a faixa etária dos 0 aos 6 anos que, ainda assim, ocupa uma frequência significativa.

Considerando a rede familiar na conciliação da tripla jornada, em termos gerais, são os companheiros e pais/sogros aqueles que prestam maior auxílio.

Os trabalhadores-estudantes que têm idosos ou outros dependentes adultos a seu cargo responderam que, na maior parte das vezes, recorrem a familiares para prestar auxílio no apoio a estes dependentes.

A sobrecarga que a existência de dependentes a cargo representa reflete-se principalmente do tempo de lazer. Nenhum respondente com filhos indicou ter mais de 3 horas diárias de tempo de lazer, sendo que mais de 50% apontou ter menos de 1 hora diária de tempo de lazer. Sendo de destacar o facto de 21% dos inquiridos com filhos ter referido não ter tempo de lazer.

Os 56,9% dos inquiridos assinalaram situações em que conciliam ou já conciliaram as três jornadas e 80,4% dos 92 respondentes são trabalhadores a tempo inteiro. É de ressaltar que perto de 30% dos respondentes referiu usufruir de horário flexível, sendo que nesta situação se encontram a maior parte dos respondentes a tempo parcial. Esta situação facilita, eventualmente, a flexibilização e compatibilização entre os horários da escola e os horários do trabalho.

Apesar de existência de estatuto de trabalhador-estudante consagrado na lei, quase 25% dos respondentes indicaram que não o solicitaram. Esta tendência diminui quanto maior é a dimensão da organização sendo que nas organizações com menos de 10 trabalhadores, um terço dos respondentes referiram não ter solicitado o estatuto. Os dados vêm corroborar o referido anteriormente onde a literatura refere que as PME, pelas suas características, têm mais dificuldade em proporcionar apoios na conciliação da tripla jornada.

Os trabalhadores-estudantes que responderam nunca usufruir do estatuto referem como motivos não sentirem a necessidade de solicitar, outros o grande volume de trabalho que têm nas organizações ou ainda o facto de não se sentirem confortáveis para solicitar. Existiram também respostas no sentido de referir que o horário flexível permite a realização das provas sem necessidade de solicitar dispensa do trabalho.

Analisando o horário praticado na sua jornada de estudantes, conseguimos perceber que existe uma tendência divergente tendo em conta a sua situação profissional. Enquanto a maioria dos trabalhadores por conta de outrem é estudante em Pós-Laboral, a maioria dos trabalhadores por conta própria frequenta os estudos em regime diurno. Este facto pode dever-se à maior facilidade com que os trabalhadores por conta própria conseguem organizar o seu horário sendo que o mesmo é, muitas vezes, flexível.

Os fatores mais valorizados pelos respondentes na organização onde trabalham são a permissão para usufruto do estatuto de trabalhador-estudante, a organização fazê-lo/a sentir valorizado/a bem como a permissão de flexibilidade de horários que permita ao estudante assistir às aulas. O fator considerado menos importante, na listagem fornecida, é o de existir a possibilidade para tratar de assuntos pessoais durante o horário de trabalho.

Os resultados obtidos nesta questão vão ao encontro dos resultados do estudo desenvolvido por Pirrolas (2017), onde questionou os trabalhadores-estudantes da Escola Superior de Ciências Empresariais do IPS sobre quais as práticas que consideravam facilitadoras para a conciliação da tripla jornada, sendo que as respostas mais comuns foram também o facto de as organizações permitirem usufruir do estatuto de trabalhador-estudante, a possibilidade de dar mais assistência à família e permissão de flexibilidade de horários.

Ambos os resultados validam a recomendação de CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego, às empresas, no relatório “Boas Práticas de Conciliação entre Vida Profissional e Vida Familiar. Manual para as Empresas” onde, já em 2006, era sugerida como boa prática, por exemplo, a flexibilização do horário de trabalho (Guerreiro, Lourenço, & Pereira, Boas Práticas de

Conciliação entre Vida Profissional e Vida Familiar. Manual para as empresas, 2006).

As práticas que os respondentes consideram contribuir mais para a conciliação da tripla jornada são a flexibilização de horários, a possibilidade de trabalhar a partir de casa a alteração de horários mediante as necessidades pessoais dos trabalhadores.

Apesar de as respostas não apresentarem diferenças muito significativas em relação ao género na maioria dos itens listados, a possibilidade de trabalhar a partir de casa é mais valorizada pelos homens como prática que promove a conciliação da tripla jornada, com 45.7% dos homens a assinalarem, do que pelas mulheres, com apenas 28,2% das mulheres a considerarem benéfico trabalhar a partir de casa.

Esta diferença na percentagem entre géneros pode dever-se ao facto de ainda serem as mulheres que, na maioria das vezes, têm a seu cargo as tarefas domésticas e de apoio aos filhos, facto que pode ter dificultado a conciliação no período de confinamento da pandemia, período em que o questionário foi respondido, por muitas crianças assistirem total ou parcialmente a aulas online. Outras práticas de conciliação mencionadas foram a dispensa de horas ou dias para assistir a aulas/avaliações, no entanto estas práticas são abrangidas pelo estatuto de trabalhador-estudante. Realça-se também o facto de quase 25% dos respondentes referir que, na organização onde trabalha, não existem medidas de conciliação, ou seja, um em cada quatro trabalhador-estudante considera não ter apoio da organização para conciliar as suas responsabilidades profissionais com os estudos e a sua vida pessoal/familiar.

Quando é tida em conta a dimensão da organização, para além da flexibilidade de horários considerada, pela maioria dos inquiridos a medida que mais contribui para a conciliação, é de realçar a alteração de horários mediante as necessidades de cada trabalhador, no caso de empresas com menos de 10 trabalhadores, e a possibilidade de trabalhar a partir de casa, nas empresas com mais de 250. Torna-se interessante perceber que 60% dos trabalhadores de empresas com menos de 10 empregados assinalaram como prática que consideram importante na sua organização, a alteração de horários mediante as necessidades dos trabalhadores, o que vem corroborar a literatura anteriormente analisada na medida em que se pressupõe que quanto menor a dimensão da organização, maior é a flexibilidade utilizada de forma informal o que vem contribuir para uma maior facilidade de conciliação das diversas jornadas (Nogueira, 2015).

Nas empresas com mais de 250 trabalhadores, a possibilidade de trabalhar a partir de casa é também uma das medidas mais valorizadas pelos trabalhadores que têm esta possibilidade nas suas organizações. Esta prática, apesar de generalizada através das medidas de contingência associadas à pandemia, era comum em grandes empresas que conseguiam garantir procedimentos formais que permitiam aos

trabalhadores esta modalidade. Esta valorização pode, por isso, dever-se ao facto da prática do teletrabalho ser percebida como mais estável temporalmente no seio de grandes empresas que a implementaram de forma mais sólida e consistente ao invés das organizações de menor dimensão que a implementaram como resposta temporária à pandemia.

A maior parte dos inquiridos referiu que a organização onde trabalha implementou mais medidas de combate à pandemia do que as recomendadas pelo governo sendo que curiosamente foi nas organizações com menos de 10 trabalhadores e nas organizações com mais de 250 que este fenómeno foi mais sentido, podendo esta situação dever-se, no caso das organizações mais pequenas, ao ambiente familiar e de união normalmente associado, e nas empresas de maior dimensão, à maior facilidade de implementação de procedimentos formais. De entre as medidas que os inquiridos referiram ter sido mais implementadas pelas organizações, foi a disponibilização de equipamentos, as reuniões em formato virtual e a flexibilização de horário as que foram mais referenciadas.

A pandemia e as medidas de combate associadas à mesma influenciaram a vida profissional e pessoal de todas as pessoas do mundo. No caso dos respondentes, na questão de como conseguiram conciliar a tripla jornada neste período, as respostas foram díspares tendo sido nas empresas com menos de 10 trabalhadores que os mesmos sentiram mais dificuldade em conciliar. Apesar deste facto e tendo em conta o quadro geral, mais de 40% dos respondentes referiu sentir mais facilidade em conciliar as três jornadas no período da pandemia. Este facto pode dever-se à implementação das medidas acima referidas, assim como às próprias vantagens do teletrabalho para o trabalhador, nomeadamente a maior flexibilidade de horários e dos próprios ritmos de trabalho, pela maior autonomia e liberdade de gerir o seu tempo, bem como a redução do tempo despendido em deslocações e até em vestuário e alimentação, fatores que contribuem positivamente para a conciliação da jornada de trabalho com os estudos e com as responsabilidades pessoais/familiares.

A influência da pandemia na conciliação da tripla jornada afetou de forma diferente cada uma delas.

Aos respondentes, quando perguntado qual ou quais das jornadas mais afetadas, a maior parte respondeu a jornada como estudante. As jornadas enquanto profissional e enquanto pai/mãe ou da vida pessoal foram mais afetadas quanto maior o número de trabalhadores da empresa, com exceção das empresas com mais de 250 trabalhadores.

O motivo da jornada mais afetada ser a de estudante pode dever-se ao facto de, para alguns indivíduos, a jornada como trabalhador/a ser essencial para a manutenção da sua qualidade de vida e da dos que estão dependentes de si o que remete

para a jornada como pai/mãe. As responsabilidades profissionais e as responsabilidades familiares são, eventualmente, aquelas em que não podem descurar, pelo que, perante as crescentes exigências decorrentes da pandemia, as responsabilidades estudantis acabaram por ser, para muitos, aquelas a que puderam dedicar um pouco menos atenção.

Quando questionados se consideram que algumas das medidas de combate à pandemia seriam benéficas para a conciliação da tripla jornada se implementadas definitivamente, a esmagadora maioria dos respondentes considera que sim (76,4%). A flexibilização de horários, as reuniões e formação em formato virtual e a implementação de teletrabalho parcial são vistas como as principais medidas de conciliação cuja continuidade seria benéfica para os trabalhadores-estudantes.

O teletrabalho total foi a medida que menos respondentes indicaram como a implementar definitivamente, provavelmente porque valorizaram as desvantagens do teletrabalho para o trabalhador, nomeadamente o isolamento social e quebra das relações interpessoais, o desaparecimento de fronteiras claras entre a vida profissional e privada, as dificuldades de contacto com as chefias e demais colegas, entre outras. Realça-se que, entre as respostas “outras”, alguns respondentes consideraram as aulas em formato online uma medida a ser implementada bem como a redução dos períodos de abertura dos centros comerciais pelo desgaste associado a horários laborais tardios.

Apesar do usufruto do estatuto de trabalhador-estudante por parte da maioria dos respondentes, verificou-se que mais de metade afirma marcar dias de férias para conciliar as atividades escolares no seu quotidiano, sendo que é nas empresas com menor dimensão que esta situação ocorre com menos frequência. Enquanto dois terços dos trabalhadores-estudantes de organizações de grande dimensão (mais de 250 trabalhadores) recorrem à marcação de dias de férias para conciliar as atividades escolares. As avaliações, o estudo de preparação para estas e a realização de trabalhos são, na maioria das vezes, os motivos apontados para esta situação.

Sendo o período de férias, previsto pelo Código de Trabalho, um período que é usualmente utilizado para descansar e desta forma promover o equilíbrio promotor de um bom desempenho nas várias esferas da vida, podemos verificar que provavelmente o tempo de lazer será, mais uma vez, afetado por esta necessidade de utilizar dias de férias para a realização de atividades escolares.

CONCLUSÃO

A realidade do mercado de trabalho tem vindo a transformar-se nas últimas décadas, não só devido à inovação tecnológica, mas também às alterações dos contextos sociais que estão em constante metamorfose. A Responsabilidade Social das Empresas tem ganho uma maior notoriedade não só a nível de imagem para os *stakeholders*, mas também em termos de posicionamento das mesmas, quer aos olhos dos consumidores, quer aos olhos dos trabalhadores. Numa altura em que existe maior rotatividade de carreiras, a valorização dos trabalhadores deixou de ser apenas relacionada com o aspeto salarial, mas passou também a ser com a vivência na organização como uma experiência completa onde a identificação com as políticas e a forma de atuação da organização ganham uma maior importância.

A valorização que os trabalhadores atribuem a cada dimensão da sua vida passa não só pela jornada profissional, mas também pela jornada pessoal associada às exigências do seu contexto pessoal e familiar, sendo que a formação ao longo da vida é uma realidade em que cada vez mais pessoas apostam através, por exemplo, do ingresso no Ensino Superior. Também as volatilidades das profissões obrigam a uma atualização de conhecimentos, mas a valorização pessoal resultante de formação é apontada como uma das maiores causas para o ingresso de adultos em cursos superiores.

Assim sendo, e tendo em conta os fatores acima descritos, o ingresso no ensino superior vem trazer uma nova dimensão aos trabalhadores que conciliam as suas profissões com a sua vida pessoal e com a sua formação académica. O fenómeno da conciliação destas três jornadas define-se como tripla jornada ou jornada tripartida.

Existem, no entanto, dois aspetos relevantes que influenciam o mercado de trabalho e a conciliação da tripla jornada, à luz do período em que o presente estudo foi desenvolvido: o género dos trabalhadores e a pandemia por COVID-19.

Com a entrada cada vez mais acentuada das mulheres no mercado de trabalho, os papéis tradicionalmente associados a cada género foram-se esbatendo com um maior investimento das mulheres na construção de uma carreira profissional e uma maior envolvimento dos homens, por exemplo, na educação dos filhos ou nas tarefas domésticas.

Apesar deste esbatimento de papéis associados ao género, continua a existir uma desigualdade com as mulheres, as quais apesar de qualificadas em maior número, continuam a ocupar menos cargos de liderança nas organizações, facto que se materializa na tendência de ainda existir um *gap* salarial entre géneros. Também o tempo de trabalho não remunerado continua a ser superior quando falamos no

sexo feminino. Quando analisando o tempo dos homens, continua a ser esperado que os mesmos tenham disponibilidade total no que diz respeito à sua profissão devendo esta ser a sua prioridade. Numa altura em que cada vez mais o tempo de horário laboral se equipara entre géneros, a vontade e necessidade dos homens em partilhar tarefas torna-se evidente, contribuindo também para a transformação do mercado de trabalho a que assistimos atualmente.

Esta transformação foi também intensamente acelerada durante os últimos 18 meses devido à implementação de medidas de contingência associadas ao aparecimento de uma pandemia que assolou todo o planeta, a pandemia por COVID-19.

Uma vez que a forma mais eficaz de reduzir a transmissão do vírus se prendia com a redução do contacto social, as medidas implementadas pelos governos passaram por práticas como a implementação de teletrabalho obrigatório ou aulas em formato online.

O presente estudo teve como objetivo entender a perceção dos estudantes do IPS na conciliação da tripla jornada. Com recurso à análise das respostas a um questionário aplicado aos estudantes do IPS, pretendeu-se também perceber como as questões acima mencionadas têm implicação na conciliação.

Este trabalho veio confirmar que existem fatores que influenciam a conciliação da tripla jornada, tal como a dimensão da organização onde os indivíduos exercem funções, o seu contexto familiar ou o género. Contudo, e apesar destas influências, a diferença entre a perceção de conciliação com base nestes fatores está claramente em diminuição, sendo que cada vez mais as diferenças que existiam na forma de promover o bem-estar profissional/pessoal e académico se têm vindo a esbater. Assim sendo estes fatores deverão, no futuro, ter menos influência na perceção de cada trabalhador-estudante sobre o fenómeno da conciliação.

O fator de maior dificuldade na conciliação da tripla jornada é claramente o tempo que cada individuo possui para disponibilizar a cada jornada que ocupa, sendo que existem claras diferenças em pessoas que têm descendentes ou ascendentes a seu cargo.

A pandemia provocada pelo de SARS-CoV-2 veio trazer uma nova realidade que alterou a perceção da conciliação, uma vez que a implementação de medidas ditas promotoras da conciliação da tripla jornada, como por exemplo o teletrabalho, aconteceu num contexto em que não é possível determinar se as mesmas tiveram ou não sucesso. Estas medidas acabaram por coincidir com outros fatores como as aulas à distância para o próprio trabalhador-estudante e o facto de também os filhos estarem em casa em ensino à distância. Também o facto de as medidas não terem ainda uma perspetiva de implementação definitiva pode alterar a perceção que os respondentes têm das mesmas.

Na sequência do presente estudo deve-se ter em conta que a dimensão familiar e pessoal agrega, por si só, duas jornadas que não devem ser substituídas entre si. Um indivíduo que estuda, trabalha e tem uma família de quem cuida concilia as três jornadas à custa do seu bem-estar pessoal nomeadamente com a redução do seu tempo para cuidado próprio e dedicado às atividades que lhe dão prazer, facto que pode influenciar o seu bem estar emocional e psicológico, fundamental para a execução das restantes jornadas. Assim sendo devem-se considerar quatro dimensões na vida destas pessoas, ao invés das três apresentadas até ao momento.

O presente estudo trouxe uma nova visão sobre a perceção dos trabalhadores-estudantes do IPS em relação à conciliação da tripla jornada, mas ainda muitas questões existem para analisar e aprofundar.

LIMITAÇÕES DO ESTUDO E PISTAS DE INVESTIGAÇÃO FUTURA

Existiram limitações ao presente estudo que devem ser tidas em conta no futuro e forma a aprofundar esta problemática e contribuir para um equilíbrio cada vez mais saudável de cada dimensão aqui estudada.

As maiores dificuldades ao desenvolvimento do presente estudo prendem-se, em primeiro lugar, com o facto de ter sido utilizada uma amostra por conveniência. Os resultados deste estudo centram-se na perceção de estudantes de uma Instituição de Ensino Superior em particular que, pelas características da sua população, pode ou não ser representativa dos trabalhadores-estudantes portugueses.

No que diz respeito aos fatores mais valorizados nas empresas onde trabalham, existe a condicionante de não existir espaço para que os inquiridos refiram quais os fatores que mais valorizam, independentemente de existirem ou não nas suas organizações. A realização de investigação complementar com recurso, por exemplo, a entrevistas semi-estruturadas, permitiria aprofundar aspetos que as questões fechadas utilizadas no questionário não permitiram.

Em investigações futuras, considera-se pertinente a análise das medidas surgidas no decorrer da pandemia e de como as mesmas podem influenciar a conciliação se implementadas definitivamente. À luz da data de elaboração do presente estudo ainda não existe distanciamento temporal suficiente para que esta análise possa ser conclusiva.

BIBLIOGRAFIA

- Acar, W., Aupperle, K. E., & Lowy, R. M. (2001). An empirical exploration of measures of Social Responsibility across the spectrum of Organizational Types. *International Journal of Organizational Analysis*, 26-57.
- Afonso, P., & Figueira, M. L. (2020). Pandemia COVID-19: Quais são os Riscos para a Saúde Mental? *Revista Portuguesa de Psiquiatria e Saúde Mental*, 2-3.
- Almeida, H. L. (Maio de 2009). Evolução das Práticas de Gestão de Recursos Humanos em Pequenas e Médias Empresas. *Tese de Doutoramento em Psicologia Área de Conhecimento em Psicologia do Trabalho e das Organizações*. Instituto de Educação e Psicologia: Universidade do Minho.
- Associação GRAAL (2000). *Guia de Boas Práticas – Conciliar a Vida Profissional, Familiar e Social*. Lisboa: GRAAL-Associação de Caráter Social e Cultural. Obtido de http://www.graal.org.pt/f_documents/files/guia_boas_praticas.pdf
- Becker-Olsen, K. L., Cudmore, B. A., & Hill, R. P. (2006). The impact of perceived corporate social responsibility on consumer behavior. *Journal of Business Research*, 59, 46-53.
- Bertoncello, S. L., & Júnior, J. C. (2007). A importância da Responsabilidade Social Corporativa como fator de diferenciação. *FACOM – nº 17 – 1º semestre*, 70-76.
- Bilhim, J. A. (2009). *Gestão Estratégica de Recursos Humanos*. Lisboa: Instituto Superior Ciências Sociais E Políticas.
- Carroll, A. B. (1999). Corporate Social Responsibility: Evolution of a Definitional Construct. *Business & Society*, 268-295.
- Carroll, A. B. (1991). The pyramid of corporate social responsibility: Toward the moral management of organizational stakeholders. *Business Horizons*, 34, 39-48.
- Carroll, A. B. (1979). A Three-Dimensional Conceptual Model of Corporate Performance. *The Academy of Management Review*, 497-505.
- Catalyst (2020). *New research reveals differences in perception between business leaders and employees on work-life balance and career prospects during and post-Covid-19*. Obtido em 10 de junho de 2021, de Catalyst: <https://www.catalyst.org/media-release/workplace-gender-equity-covid-19/>
- Chiavenato, I. (2014). *Gestão de Pessoas: O novo papel dos Recursos Humanos nas Organizações* (4.ª Edição ed.). São Paulo: Manole.
- Chizzotti, A. (2006). *Pesquisa Qualitativa em Ciências Humanas e Sociais*. Petrópolis: Editora Vozes.
- CITE (2016). *Os usos do tempo de homens e de mulheres em Portugal*. Lisboa: CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- Código do Trabalho (2009). Código do Trabalho. *Lei n.º 7/2009, de 12 de Fevereiro*, pp. artigo 89º e 96º.
- Comissão Europeia (2011). *LIVRO VERDE: Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas*. Bruxelas: União Europeia.

- Comissão Europeia. (2006). *A nova definição de PME: Guia do utilizador e modelo de declaração*. Comunidades Europeias.
- Comissão Europeia (2006). *Guia da definição de PME*. Publicações “Empresas e Indústrias”.
- Comissão das Comunidades Europeias (2003). RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO de 6 de Maio de 2003 relativa à definição de micro, pequenas e médias empresas. *Jornal Oficial da União Europeia*, 36-41.
- Comissão das Comunidades Europeias (2001). *Livro Verde-Promover um quadro europeu para a responsabilidade social das empresas*. Bruxelas.
- Correia, A. S. (2013). *A responsabilidade social e as PME: As práticas de RSE das microempresas*. Lisboa: ISCAL-Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa.
- Costa, C. M. (2011). *As práticas de gestão de recursos humanos que conciliam a tripla jornada: a perspectiva dos trabalhadores estudantes do ensino superior*. Setúbal: Escola Superior de Ciências Empresariais.
- Cunha, M. P., Rego, A., Cunha, R. C., CabralCardoso, C., Marques, C. A., & Gomes, J. F. (2008). *Manual de Gestão de Pessoas e do Capital Humano*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Diário da República (2020). Regulamento n.º 371/2020. *Regulamento das Atividades Académicas e Linhas Orientadoras de Avaliação de Desempenho Escolar dos Estudantes do Instituto Politécnico de Setúbal (IPS)*,
- Doran, G. T. (1981). There’s a S.M.A.R.T. Way to Write Management’s Goals and Objectives. *Management Review*, 35-36.
- European Women on Board. (2020). *European Women on Boards Gender Diversity Index 2020*. Obtido em 15 de agosto de 2021, de European Women on Boards: <https://europeanwomenonboards.eu/wp-content/uploads/2021/01/Gender-Equality-Index-Final-report-2020-210120.pdf>
- Felisardo, A. S. (2014). Práticas de Gestão de Recursos Humanos nas PME: Um estudo multi-caso no concelho de Alcácer do Sal. *Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de MESTRE EM CIÊNCIAS EMPRESARIAIS – RAMO GESTÃO PME*. Setúbal: Instituto Politécnico de Setúbal.
- Fernandes, N. M. (2010). *A Responsabilidade Social das Empresas – A dimensão interna: uma ferramenta para a criação de Valor*. Lisboa: ISCAL-Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa.
- Fortin, M.-F. (2009). *Fundamentos e Etapas do processo de investigação*. LUSODIDACTA.
- Fórum Estudante (2020). Como é a vida de um trabalhador-estudante? *Fórum Estudante*. Obtido de <https://forum.pt/estudar/como-e-a-vida-de-um-trabalhador-estudante>.
- Forum, World Economic. (2016). *Global Gender Report*. Geneva: World Economic Forum. Obtido em 27 de 10 de 2016
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. São Paulo: Atlas S.A.
- Gonçalves, S. P. (2014). *Psicossociologia do Trabalho e das Organizações*. Lisboa: PACTOR.
- GRACE (Setembro de 2014). Responsabilidade Social nas Pequenas e Médias Empresas. Sair da Casca-Consultoria em Desenvolvimento Sustentável.
- GRACE (Dezembro de 2011). Primeiros Passos – Guia Prático para a Responsabilidade Social das Empresas. 19.

- Greenhaus, J. H., & Beutell, N. J. (janeiro de 1985). Source of Conflict Between Work and Family Roles. *The Academy of Management Review*, pp. 76-88.
- Guerra, I. C. (2006). *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo*. Estoril: Principia.
- Guerreiro, M. d., Lourenço, V., & Pereira, I. (2006). *Boas Práticas de Conciliação entre Vida Profissional e Vida Pessoal*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social- Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego. Lisboa: CITE – Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.
- Hornsby, J. S., & Kuratko, D. F. (2003). Human resource management in U.S. small businesses: A replication and extension. *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 73-92.
- INE (2021). *Diplomados do ensino superior (N.º) por Localização geográfica (NUTS – 2013), Sexo, Natureza institucional e Área de educação e formação (CITE-F 2013); Anual InformaD&B* (Março de 2015). *Onde param as mulheres?* Obtido em 20 de novembro de 2016, de Informa D&B: <http://informadb.pt/campanhas/barometro/2015/03/estudo- ondeparam-as-mulheres.pdf>
- Instituto Politécnico de Setúbal (janeiro de 2021). *A transição para a vida ativa: a inserção profissional dos diplomados em CT&SP, Licenciatura e Mestrado do IPS – 2017/2018*. Instituto Politécnico de Setúbal, Núcleo de Planeamento.
- Jones, T. M. (1980). Corporate Social Responsibility Revisited. *California Management Review*, 59-67.
- Kirby, P., Biever, J., Martinez, I., & Gómez, J. (2004). Adults Returning to School: The Impact on Family and Work. *The Journal of Psychology Interdisciplinary and Applied*, 65-76.
- Leaptrott, J., & McDonald, J. M. (2010). The conflict between work and family roles: the effects on managers' reliance on information sources in dealing with significant workplace events. *Journal of Behavioral Studies in Business*, 1-12.
- Lorenzo, W. G. (2010). O que é o bem comum? *Jornal Estado de Direito*.
- Lowe, J., & Vernon, G. (2007). Exploring the work/life/study balance: The experience of higher education students in a Scottish further education college. *Journal of Further and Higher Education*, 225-238.
- Manzini, E. J. (1991). A entrevista na pesquisa Social. *Didática*, v26/27, 149-158.
- Marks, S. R., & MacDermid, S. M. (1996). Multiple Roles and the Self: A Theory of Role Balance. *Journal of Marriage and Family*, 417-432.
- Melo, P., & Machado, C. (2015). *Gestão de Recursos Humanos nas Pequenas e Médias Empresas-Contextos, Métodos e Aplicações*. Lisboa: Editora RH.
- Nogueira, M. A. (2015). *A dimensão interna da responsabilidade social nas organizações: Equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar*. Braga: Universidade do Minho.
- O'Bannon, I. M. (2020). Covid-Normal: Worker Stress, Work/Life Balance and Productivity Start to Stabilize. *CPA Practice Advisor*, 32-33.
- Pirrolas, O. (2017). *Conciliação da Tripla Jornada: Como os estudantes trabalhadores conciliam a vida profissional-vida pessoal / familiar – escola*. Setúbal: Instituto Politécnico de Setúbal.

- PORDATA. (2021). *Salário médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem: remuneração base e ganho por sexo*. Obtido em janeiro de 2020, de <https://www.pordata.pt/Portugal/Sal%c3%a1rio+m%c3%a9dio+mensal+dos+trabalhadores+por+conta+de+outrem+remunera%c3%a7%c3%a3o+base+e+ganho+por+sexo-894>
- PORDATA (2021). *Agregados domésticos privados: total e por número de crianças*
- PORDATA. (2019). *Pequenas e médias empresas em % do total de empresas: total e por dimensão*.
- Porter, M. (1989). *Vantagem Competitiva – Criando e Sustentando um Desempenho Superior*. São Paulo: Campus.
- Presidência do Conselho de Ministros (2020). Medidas excepcionais e temporárias relativas à pandemia da doença COVID-19. *Decreto-Lei n.º 94-A/2020*. Obtido em janeiro de 2021, de DRE-Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/home/-/dre/147533155/details/maximized>
- Resolução do Conselho de Ministros (2018). Diário da República n.º 97/2018, Série I de 2018- 05-21. *Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030*, pp. 2220 – 2245. Obtido em 15 de agosto de 2021, de <https://dre.pt/home/-/dre/115360036/details/maximized>
- Santos, D. (2016). Práticas de Gestão de Recursos Humanos nas Pequenas e Médias Empresas. *Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Empresariais*. Setúbal: Instituto Politécnico de Setúbal.
- Sen, S., Bhattacharya, C. B., & Korschun, D. (2006). The Role of Corporate Social Responsibility in Strengthening Multiple Stakeholder Relationships: A Field Experiment. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 158-16
- SNS (2020). *COVID-19*. Obtido em janeiro de 2021, de Serviço Nacional de Saúde: <https://www.sns24.gov.pt/tema/doencas-infecciosas/covid-19/#sec-0>
- Triviños, A. N. (1987). *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Atlas.
- Turker, D. (2009a). How Corporate Social Responsibility Influences Organizational Commitment. *Journal of Business Ethics*, 89-189.
- Turker, D. (2009b). Measuring Corporate Social Responsibility: A Scale Development Study. *Journal of Business Ethics*, 85, 41-427.
- Wall, K., Aboim, S., & Cunha, V. (2010). *A vida familiar no masculino: Negociando velhas*. Lisboa: Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE).
- Wartick, S. L., & Cochran, P. L. (Outubro de 1985). The Evolution of the Corporate Social Performance Model. *The Academy of Management Review*, 10, 758-769.
- World Economic Forum (2021). *Global Gender Gap 2021*.

CAPÍTULO 7

O TRABALHO REMOTO NO ESTADO DE MINAS GERAIS E SEUS IMPACTOS NO TURISMO DE NEGÓCIOS NO CONTEXTO DA PANDEMIA

Fernanda Teles da Silva Alves – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE-UNIMONTES

Larissa Jorge Ferreira Torquato – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE-UNIMONTES

Valéria dos Santos Araújo – Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE-UNIMONTES.

RESUMO

A pandemia da COVID-19 associada ao desenvolvimento tecnológico, tornou o trabalho remoto a melhor alternativa para manutenção dos empregos. Entretanto, acarretou impactos, inclusive no segmento do turismo de negócios, pois a realização de atividades empresariais de forma remota, reduziram drasticamente o consumo de serviços ligados ao turismo. Objetiva-se analisar os impactos do trabalho remoto no turismo de negócios de Minas Gerais no contexto da pandemia de coronavírus. Adotou-se a metodologia de pesquisa bibliográfica, a fim de construir a base teórica da pesquisa e levantar dados produzidos pelas agências especializadas. Apurou-se que o trabalho remoto afetou significativamente o turismo de negócios.

Palavras-chave: Trabalho remoto. Pandemia de Coronavírus. Impactos. Turismo de Negócios. Minas Gerais

Oficina temática: Oficina 3 – Pandemia e aumento de desigualdades no mercado de trabalho

INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19 que chegou ao Brasil em março de 2020, fez com que o país adotasse diversas medidas de prevenção à contaminação e contenção da disseminação do vírus SARS CoV-2. Dentre elas o isolamento social, que consistiu no distanciamento entre pessoas, fechamento de estabelecimentos comerciais, empresariais e pontos turísticos, conforme estabelecido pelos governos das esferas Federal, Estadual e Municipal, no âmbito de suas respectivas competências.

Diante disso, as pessoas se confinaram em suas casas e passaram a adotar novos estilos de vida e de trabalho, de modo que as atividades passíveis de serem desenvolvidas através do uso das tecnologias da informação e da comunicação foram descentralizadas das empresas e passaram a ser executadas a partir do domicílio dos trabalhadores ou de outros locais como, por exemplo, casas de campo e fazendas.

Nesse contexto, o trabalho remoto foi a alternativa encontrada para manter os postos de emprego, preservar as atividades empresariais e, ao mesmo tempo, controlar a pandemia de coronavírus. No entanto, o crescimento acelerado dos postos de trabalho remoto gerou impactos em várias atividades econômicas, como é o caso do segmento de turismo de negócios.

Com as restrições de convivência social e deslocamento, as empresas passaram a realizar as reuniões de negócios de forma virtual, através do uso das plataformas digitais, reduzindo, portanto, a necessidade de viagens. O cancelamento dessas viagens empresariais afetou toda a cadeia de serviços que é composta, principalmente por hotéis, serviços de transporte aéreo, terrestre e alimentação.

Assim sendo, o objetivo geral da pesquisa é analisar os impactos do trabalho remoto no turismo de negócios em Minas Gerais no contexto da pandemia de coronavírus.

Para tanto buscou-se apresentar a contextualização do trabalho remoto na atualidade. Posteriormente, passou-se ao levantamento dos dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas-IBGE sobre o trabalho remoto no Estado de Minas Gerais, através da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) COVID-19. E, por último, fez-se análise dos impactos do trabalho remoto no turismo de negócio no Estado de Minas Gerais, sobretudo na capital Belo Horizonte, durante a pandemia de Coronavírus.

A fim de construir a base teórica da pesquisa e levantar os dados disponibilizados pelas agências e sítios especializados, foi adotada a metodologia de revisão bibliográfica com pesquisa sobre o tema em livros, artigos de revistas especializadas, sítios especializados, governamentais e de Organizações não governamentais, bem como foram realizadas busca com as palavras chaves em sítios como *Scielo*, *Google Scholar*, Portal Capes e Banco de Teses e Dissertações.

CONTEXTUALIZAÇÃO DO TRABALHO REMOTO NA ATUALIDADE

A evolução tecnológica tem transformado significativamente, a vida em sociedade e as relações laborais não fugiram a essa regra. O uso das tecnologias da informação e da comunicação permite relativizar as barreiras do tempo e do espaço possibilitando que as pessoas se relacionem e desenvolvam suas atividades laborais, desde que compatíveis, de qualquer parte do planeta, a qualquer momento (PAIXÃO JUNIOR, 2021).

Embora o *International Monetary Found-FMI* (2020), associe a capacidade de trabalhar remotamente ao nível de desenvolvimento econômico dos países, a pandemia de coronavírus fez com que o trabalho remoto se tornasse a melhor alternativa para manutenção dos postos de trabalho e funcionamento das empresas durante os períodos de *lockdown*⁷⁶.

O trabalho remoto, pode ser entendido como um arranjo laboral em que a atividade é desenvolvida fora do ambiente empresarial através das tecnologias da informação e da comunicação, se constituindo como um gênero, do qual são espécies o *home office* e o teletrabalho. O *home office* consiste no labor realizado em domicílio, por meio de plataformas digitais e eletroeletrônicos que possibilitem seu exercício virtualmente. O teletrabalho é um modelo similar ao *home office*, entretanto, ele não é restrito ao lar e pode ser executado em diversos locais, como em salas de escritório (DELGADO, 2018).

Em função da adoção do regime de trabalho remoto, “valores como responsabilidade, autonomia, liberdade, iniciativa e confiança passam a ser mobilizados no processo de gestão e produção” (OLIVEIRA, PIRES E MARTINS, 2017), relativizando conceitos clássicos do trabalho como subordinação, jornada de trabalho e ambiente laboral.

Nessa perspectiva, o trabalho remoto tornou-se “um elemento das mudanças organizacionais estratégicas que apontam para novas formas de trabalho flexível sustentadas por Tecnologias de Informação e Comunicação” (ROSENFELD; ALVES, 2011, p. 217), cuja possibilidade é aberta pelos processos de flexibilização do trabalho, desenvolvimento de novas tecnologias e do surgimento de empresa integrada em rede (OLIVEIRA, PIRES E MARTINS, 2017).

Em vista disso, o trabalho remoto flexibiliza as fronteiras do tempo e do espaço ao produzir uma mesclagem entre a “vida normal” e a “vida virtual”, uma vez que as pessoas ficam mais conectadas aos seus *notebooks*, *smartphones* e *e-mails*,

⁷⁶ Lockdown significa bloqueio total ou confinamento total. Muitos países adotaram essa estratégia durante a pandemia do coronavírus, com o objetivo de desacelerar a sua propagação.

afastando-se da clássica prestação de serviços no ambiente empresarial com jornada de trabalho inflexível, impondo constantes transformações no mundo do trabalho e no mercado das tecnologias da informação e da comunicação. (PAIXÃO JUNIOR, 2021).

Nessa conjuntura, o trabalho remoto permite ao empregador a obtenção de serviços de qualidade com maior produtividade e menores custos operacionais e, ao empregado a otimização do tempo de trabalho e a melhoria da qualidade de vida (PAIXÃO JUNIOR, 2021). Tanto é assim que, ao adotar o trabalho remoto, o Governo Federal, no período entre abril e junho de 2020, economizou R\$ 271.460.253,61 com deslocamento e viagens de trabalho; R\$ 127.955.264,28 com energia elétrica; R\$ 48.689.988,72 com serviço de comunicação; R\$ 13.264.806,99 com água e esgoto; R\$ 5.089.063,98, com reprodução de documentos. Toda essa economia aconteceu sem que houvesse diminuição da produtividade (BRASIL, 2020).

Entretanto, esse arranjo laboral pode se revelar em alguns casos, como uma forma de escravidão moderna, dado o rompimento dos limites formais da jornada e a falsa percepção de liberdade do trabalhador, que passa a exigir de si mesmo melhores performances e maior produtividade, em prejuízo de seu direito à desconexão, ao lazer e ao convívio social. (PAIXÃO JUNIOR, 2021).

Por outro lado, em outros casos, o trabalho remoto permite o desenraizamento do trabalhador que pode fazer viagens de lazer mesmo durante o período de trabalho (OLIVEIRA, PIRES E MARTINS, 2017) e até mesmo, possibilitar um movimento de êxodo urbano. Diversos trabalhadores deixam as cidades para morar no campo, com a possibilidade de continuar a desenvolver suas atividades de forma remota, o que pode contribuir para a interiorização da economia e para diminuição de diversos problemas estruturais das grandes cidades, especialmente, aqueles relacionados ao tráfego (PAIXÃO JUNIOR, 2021).

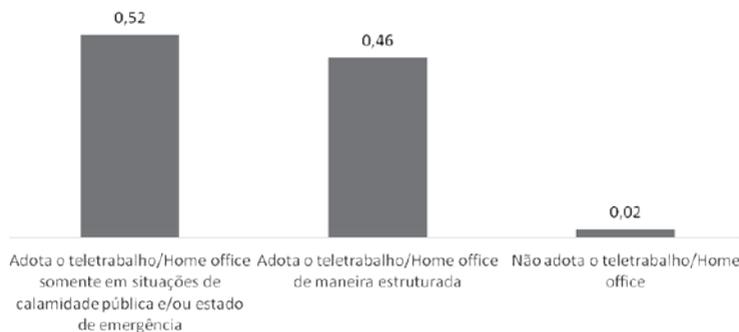
Além disso, o trabalho remoto abre espaço para que mulheres voltem ou se mantenham no mercado de trabalho após se tornarem mães, bem como abre mais oportunidades de emprego para a população de pequenas cidades e contribui para a retenção de talentos, a exemplo dos nômades digitais (FORBES, 2022).

Os benefícios apresentados pelo trabalho remoto têm provocado transformações nas políticas das empresas e muitas organizações mantiveram o trabalho remoto em seus arranjos produtivos mesmo após o fim das medidas restritivas impostas para contenção do coronavírus.

De acordo com uma pesquisa realizada pela SAP Consultoria em Recursos Humanos e a Sociedade Brasileira de Teletrabalho e Teleatividade (SOBRATT), a qual contou com a participação de 554 empresas, apurou-se que 52% dos partici-

pantes passou a praticar trabalho remoto em função da pandemia e 46% adotam o trabalho remoto de maneira estruturada, conforme se verifica no gráfico 1.

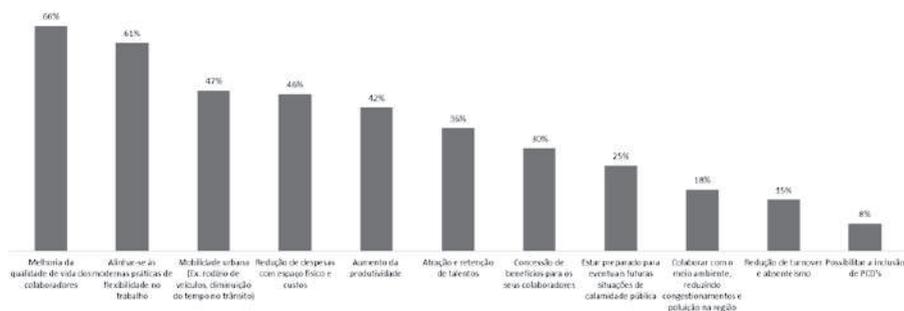
GRÁFICO 1: STATUS DO TELETRABALHO/HOME OFFICE NAS EMPRESAS – 2020 – BRASIL



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de SAP – Soluções em remuneração – 2020.

Além disso, a pesquisa mostrou que dentre os objetivos das empresas que adotam o trabalho remoto regularmente, estão a melhoria da qualidade de vida dos trabalhadores, a flexibilidade no trabalho, a mobilidade e a redução de custos operacionais, conforme gráfico 2.

GRÁFICO 2: PRINCIPAIS OBJETIVOS DA PRÁTICA TELETRABALHO/HOME OFFICE – 2020 – BRASIL



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de SAP – Soluções em remuneração- 2020.

Por outro lado, o trabalho remoto pode prejudicar o senso de pertencimento dos colaboradores, devido à falta de presença física dos colegas e gestores no dia a dia. Podendo ainda, afetar a cultura organizacional da empresa, o que pode ser revertido com a adoção do trabalho híbrido, de modo a estabelecer a execução do trabalho em dias determinados na empresa e em outros fora da empresa.

No quesito produtividade, a mesma pesquisa apontou que 58% das empresas que adotaram o trabalho remoto relataram aumento na produtividade do trabalhador remoto em relação ao trabalhador presencial, sendo que 56% das empresas controlam a produtividade pelas entregas das atividades, 22% delas não tem qualquer controle e apenas 30% exerce o controle através de ponto eletrônico ou manual, o que comprova que a rigidez da jornada não é imprescindível para a produtividade.

Contudo, a preocupação é que a ausência de controle exponha o trabalhador remoto a jornadas de trabalho extenuantes, prejudicando sua saúde e vida de relações.

O TRABALHO REMOTO NO ESTADO DE MINAS GERAIS

De acordo com dados coletados pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o Estado de Minas Gerais, em números absolutos, é o 3º Estado com maior número de pessoas em trabalho remoto, sendo 670.452 teletrabalhadores. O percentual de teletrabalho comparado à população ocupada e não afastada alcança 8,2%, como pode ser observado na tabela 1.

TABELA 1: NÚMERO DE PESSOAS EM TRABALHO REMOTO NO ESTADO DE MINAS GERAIS – 2020

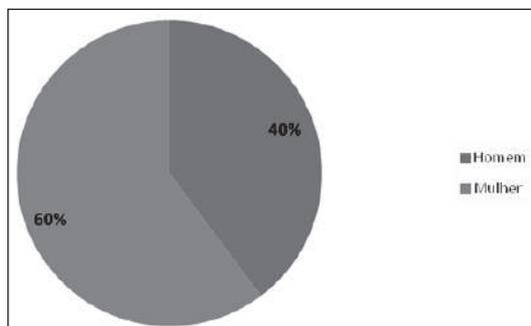
Motivo	VAR (milhares de pessoas)
População residente	21.295.601
Ocupados e não afastados	8.155.677
Pessoas em trabalho remoto	670.452

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

Desta forma, a melhor compreensão do perfil do trabalhador remoto no Estado de Minas Gerais, serão apresentados nos dados apurados pelo IBGE em categorias como: gênero, raça-cor, escolaridade e faixa etária e setor de atividade público ou privado.

Inicialmente, no tocante ao gênero, a pesquisa mostrou que em Minas Gerais, em que pese a maioria dos trabalhadores ocupados não afastados serem homens, no trabalho remoto ocorre uma reversão. Como apresentado no gráfico 3, a grande maioria dos teletrabalhadores são mulheres (60,2%) enquanto os homens passaram a ser minoria, representando apenas 39,8 %.

GRÁFICO 3: PERCENTUAL DE PESSOAS NO TELETRABALHO, QUANTO AO GÊNERO
– MINAS GERAIS – 2020

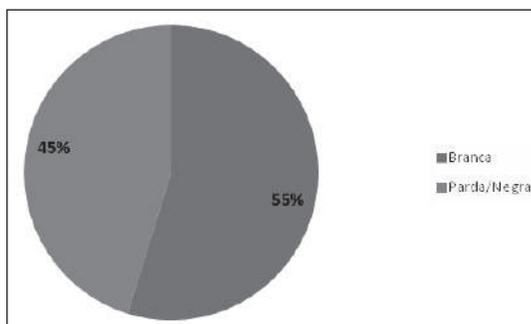


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

Essa diferença de gênero no teletrabalho pode ser explicada pela predominância da força de trabalho masculina em atividades braçais, muitas das quais são incompatíveis com o trabalho remoto. Enquanto as mulheres estão mais concentradas nos setores públicos, de assistência e educação, cujas atividades são mais compatíveis com o trabalho remoto (FMI, 2020).

Com relação à característica de raça/cor, o estudo mostrou que houve essa mesma reversão. Em Minas Gerais a maioria dos ocupados não afastados se declaram pardos/negros (59,8%). No entanto, quanto a participação deles no teletrabalho, vê-se que as pessoas que se autodeclaram pardas/negras (45,2%) são menores do que as pessoas que se autodeclaram brancas (54,8%), como exposto no gráfico 4.

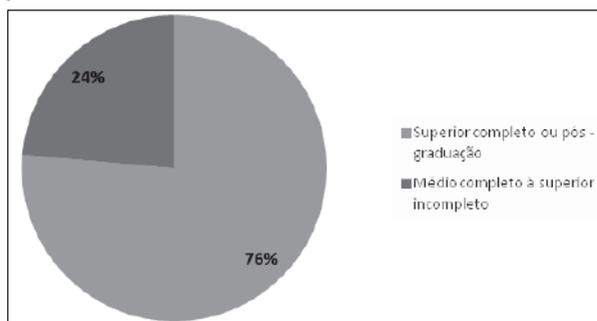
GRÁFICO 4: PERCENTUAL DE PESSOAS NO TELETRABALHO, QUANTO À RAÇA OU COR
– MINAS GERAIS – 2020



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

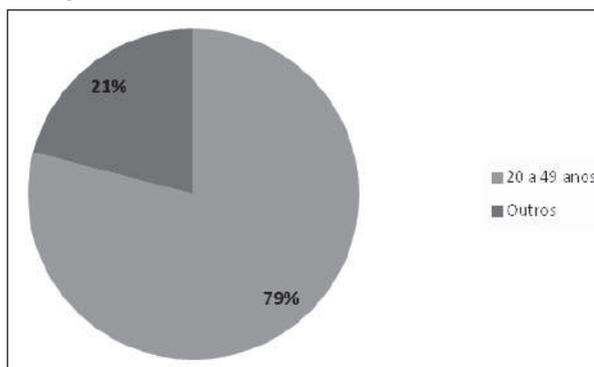
No tocante ao perfil de escolaridade e faixa etária, os trabalhadores em regime de trabalho remoto em Minas Gerais, na sua maioria são possuidores de ensino de nível superior completo/pós-graduados (76,4%) e com idade entre 20 e 49 anos (79,1%), representados nos gráficos 5 e 6 respectivamente.

GRÁFICO 5: PERCENTUAL DE PESSOAS NO TELETRABALHO, QUANTO AO GRAU DE ESCOLARIDADE – MINAS GERAIS – 2020



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

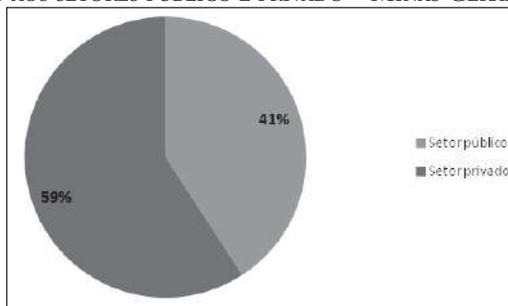
GRÁFICO 6: PERCENTUAL DE PESSOAS NO TELETRABALHO, QUANTO À FAIXA ETÁRIA – MINAS GERAIS – 2020



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

Com relação ao setor das atividades no qual se concentram os teletrabalhadores, o gráfico 7 mostra que o setor privado tem concentrado a maioria (59,2%) das atividades em trabalho remoto em Minas Gerais. Cabe destacar um fato apontado pela pesquisa, que foi o aumento significativo da participação do setor público no teletrabalho comparado a sua participação na população de ocupados não afastados.

GRÁFICO 7: PERCENTUAL DE PESSOAS NO TELETRABALHO, QUANTO AOS SETORES PÚBLICO E PRIVADO – MINAS GERAIS – 2020



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir do IPEA – 2021.

Em vista dos dados apresentados, pode-se depreender que os teletrabalhadores no Estado de Minas Gerais, possuem escolaridade de nível superior completo, vínculo empregatício junto ao setor privado, são do gênero feminino, se autodeclararam brancas e contam com idade entre 20 e 49 anos. Importa frisar que o perfil predominante no Estado de Minas Gerais está em consonância com o perfil geral do teletrabalhador a nível brasileiro.

A RELAÇÃO DA ADOÇÃO DO TRABALHO REMOTO COM TURISMO DE NEGÓCIOS EM MINAS GERAIS

A atividade turística baseia-se fundamentalmente na atividade humana que é provocada pelo deslocamento de pessoas. Por esta razão é fundamental a existência de serviços e equipamentos que possibilitem esse deslocamento e que assegurem a permanência destas pessoas no local. Assim, a hotelaria é o setor de maior importância dentro do grupo dos produtores de serviços turísticos, justamente pelo fato de ser essencialmente um serviço que tem que ser consumido no local onde é produzido e sujeito à prestação humana e que depende de demandas e é oferecido de pessoas para pessoas.

Em se tratando da pandemia da COVID-19, alguns setores da economia do Estado de Minas Gerais foram altamente impactados pela mudança do trabalho presencial para o remoto, e um destes foi a hotelaria. Mario Carlos Beni, define hotelaria da seguinte forma:

O hotel é uma empresa de prestação de serviços e diferencia-se de outros estabelecimentos industriais ou comerciais. Enquanto na indústria pode-se planejar o número certo de equipamentos, instalações e pessoal para um determinado tipo de produção, o mesmo não acontece com a hotelaria, que fica no aguardo dos clientes para pôr em funcionamento seu esquema de produção (BENI, 2001, p.195).

Neste sentido, o cliente é o seu grande foco, e este por sua vez tem características e necessidades diferentes.

A hotelaria é um ramo do comércio que trabalha com o turismo de modo geral e tem como finalidade atuar nas áreas de hospedagem, alimentação, segurança, entretenimento e outras atividades relacionadas ao bem-estar dos hóspedes.

Existem vários tipos de clientes de hotel, um deles é o cliente que viaja a negócios. Steinberg (2008) diz que viagens de negócios são atividades profissionais. Para Ele,

“a viagem de negócio virou remédio genérico para tudo: reuniões com cliente, convenções, expansão de fronteiras de negócio, treinamentos de vendas, atualização de tecnologia, manutenção de equipamentos...” (STEINBERG, 2008, p. 18).

As viagens de negócios estão relacionadas ao turismo de negócio e para uma melhor compreensão do assunto, faz-se necessário o entendimento do que é o turismo de negócio.

Moraes (1999) explica o turismo de negócios como um segmento determinado pela motivação da viagem de negócio, e que por isso, tem características específicas. Para Beni (2002) este tipo de turismo está relacionando às características do público, dos locais onde ocorrem e das atividades desenvolvidas no destino.

“Deslocamento de executivos e homens de negócios, portanto turistas potenciais, que afluem aos grandes centros empresariais e cosmopolitas, a fim de efetuar transações e atividades profissionais, comerciais e industriais, empregando seu tempo livre no consumo de recreação e entretenimento típicos desses grandes centros, incluindo-se também a frequência a restaurantes com gastronomia típica e internacional” (Beni, 2002, p. 423).

Pelos conceitos descritos, ambos os autores compartilham que o termo é aplicado àquele turista que faz negócios⁷⁷, conciliado à sua atividade profissional.

De acordo com Martins *et al* (2010), a demanda por viagens de negócios é elástica, ou seja, qualquer ameaça, seja ela de natureza ambiental, econômica ou social, pode retrair o número de pessoas que viajam. Nesse sentido, o turismo de negócios viu seus números retrocederem no ano de 2020 por causa da pandemia da COVID-19.

⁷⁷ O termo negócio é referido como um comércio ou empresa que é administrado por pessoa(s) para captar recursos financeiros a fim de gerar bens e serviços e, por consequência, proporciona a circulação de capital de giro entre os diversos setores. Em a síntese, podemos dizer que se entende por negócio toda e qualquer atividade econômica com o objetivo de gerar lucro.

Logo no início de 2020, a motivação das viagens de negócio foi aplacada pelo meio online e o presencial deixou de ser uma necessidade. Muitas empresas durante a pandemia passaram a utilizar com mais intensidade os meios digitais de comunicação para dar sequência às suas atividades, formas estas menos demoradas e mais econômicas.

Estas mudanças fizeram com que a procura pelas plataformas de *web* conferências crescesse de uma maneira muito mais acelerada. Tal situação modificou o cenário dos negócios, transformando sobretudo, a hotelaria.

Uma pesquisa realizada em 2020 pela Associação Brasileira de Agências de Viagens Corporativas- ALAGEV, representada na tabela 2, apontou que o maior motivo das empresas terem reduzido o orçamento para as viagens corporativas, foi que parte dos negócios pode ser feita de forma remota.

TABELA 2: MOTIVO DE REDUÇÃO DO ORÇAMENTO PARA VIAGENS CORPORATIVAS EM 2021 – BRASIL

Motivo	VAR (%)
Parte dos negócios serem feitos de forma remota	90,24%
Empresa está em situação difícil e diminui o número de viagens	0,00%
Desligamento de funcionários	0,00%
Outros	4,88%
Nenhuma das anteriores	4,88%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Pesquisa ALAGEV. 3ª Tomada de Informações Impacto Coronavírus em Viagens Corporativas Gestores de Viagens.

De forma geral, as empresas encontraram soluções eficazes para o trabalho remoto e foram se adaptando ao longo da pandemia. Essa situação, porém, impactou fortemente as relações comerciais da hotelaria.

Em razão do isolamento social, da suspensão das atividades presenciais e do fechamento dos estabelecimentos comerciais, as vendas do setor responderam rapidamente à crise, como mostra a pesquisa realizada pela Associação Brasileira de Agências de Viagens Corporativas- ABRACORP. A tabela 3 apresenta a redução no volume das vendas na hotelaria em 2020, ao se comparar com o ano de 2019, sendo este, um dos principais serviços utilizados pelo viajante de negócios em todo o Brasil.

TABELA 3: COMPARATIVO DO VOLUME DE VENDAS NOS HOTÉIS DO BRASIL – 2019-2020

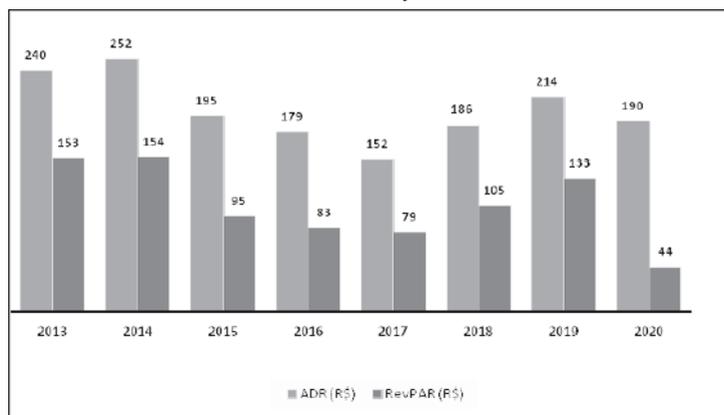
Serviço	Vendas (R\$)		VAR (%)
	2019	2020	
Hotel Nacional	2.257.716.924	1.081.313.458	-52,11%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de BI ABRACORP
– Pesquisa de Vendas da ABRACORP 2020.

Através de boletins, o Observatório do Turismo de Minas Gerais (OTM) monitorou os impactos da COVID-19 acerca do turismo no Estado. A capital Belo Horizonte, chegou a ocupar o 9º lugar no ranking das principais cidades do Brasil com elevado número de hotéis fechados.

No balanço realizado pela Associação Brasileira da Indústria de Hotéis-ABIH – MG, no período de março a junho de 2020, Belo Horizonte teve perda de 32,5% de sua hospedagem e mais de 3 mil funcionários foram demitidos.

O gráfico 8, representa a performance histórica dos hotéis de Belo Horizonte, no que diz respeito à ADR e o RevPAR⁷⁸.

GRÁFICO 8: PERFORMANCE HISTÓRICA DA HOTELARIA DE BELO HORIZONTE – MG – 2013-2020

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de JLL Achieve Ambitions – 2021.

⁷⁸ **ADR é taxa média diária. Indica a quantidade de receita gerada por cada quarto vendido. O RevPAR, do inglês “revenue per available room” é a receita gerada por todos os quartos disponíveis no hotel. São métricas importantes e bastante utilizadas pelos hotéis.**

Ao observar estes números, com base no contexto histórico o ano de 2020 representou o pior ano no que diz respeito à receita gerada pela venda do total de quartos nos hotéis. Situação explicada pelo baixo volume de hóspedes, sobretudo dos turistas de negócios, uma vez que, conforme dados do Observatório do Turismo de Minas Gerais – OTM, 48,9% dos turistas que vão a Belo Horizonte hospedam-se em hotéis.

Na tabela 4, pode ser observada a taxa de ocupação dos hotéis da cidade no ano de 2020.

TABELA 4: TAXA DE OCUPAÇÃO DOS HOTÉIS DE BELO HORIZONTE – 2020

Meses do ano	Ano (%)
	2020
Janeiro	42,98%
Fevereiro	55,87%
Março	32,89%
Abril	16,51%
Maiο	15,47%
Junho	18,52%
Julho	21,65%
Agosto	25,21%
Setembro	32,54%
Outubro	37,94%
Novembro	41,17%
Dezembro	39,53%

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de OTM – Observatório do Turismo de Minas – 2020-2021.

Observa-se que os meses de abril e maio de 2020, foram os que tiveram a menor taxa de ocupação. Situação justificada pelas medidas domésticas como a proibição de eventos de massa, incentivos ao isolamento social e consolidação do trabalho remoto, de forma que o seu principal público, o turista de negócio, permanecia trabalhando de casa. Nos meses seguintes, houve gradativas melhoras no cenário em razão da flexibilização das medidas de isolamento e também da reabertura parcial da economia.

Mesmo com a reabertura do mercado, tanto em Minas Gerais, como nos outros Estados brasileiros, muitas empresas ainda prezam pelo trabalho remoto e entendem que acordos e contratos necessitarão cada vez menos de interações pessoais presenciais.

Além da preocupação com a saúde e a redução de custos, os viajantes de negócio, estão se acostumando às práticas comerciais remotas, intensificadas com a pandemia.

Entretanto, a demora na recuperação da demanda pelos serviços de hospedagem, alimentação e serviços de varejos, pode ensejar maior risco de aumento de desemprego entre as mulheres cuja força de trabalho é mais presente nesse nicho, principalmente, aquelas com baixa qualificação (FMI, 2020).

O trabalho remoto já provou que não era uma onda passageira da quarentena do começo da pandemia, cujo tamanho do impacto nas viagens corporativas ainda precisará ser mensurado.

CONCLUSÃO

Os avanços da tecnologia vieram ao longo do tempo tornando real a modalidade de trabalho a distância. O trabalho remoto permite que o empregado desempenhe suas atividades com separação física do empregador com uso de tecnologias e meios virtuais. Com o advento da pandemia do coronavírus esta espécie de trabalho cresceu e foi mais do que necessária, já que permitiu conciliar-se o respeito às regras de distanciamento social, a manutenção dos empregos e continuidade das atividades empresariais.

Após implantar o trabalho remoto e perceber que esse modelo de labor virtual poderia ser utilizado em reuniões de negócios, cursos, treinamentos e demais eventos empresariais, as empresas encontraram uma saída para as medidas de distanciamento social e restrições de locomoção impostas pelas autoridades e agentes de saúde, além de perceberem uma possível redução de custos com despesas básicas e deslocamento com viagens. O Estado de Minas Gerais passou a contar com pouco mais de 8% de sua população ocupada em regime de trabalho remoto, sendo o 3º Estado brasileiro com maior número de trabalhadores remotos.

No entanto, toda essa mudança de comportamento trouxe impactos profundos no turismo de negócios, principalmente na hotelaria. Esse ramo experimentou quedas significativas em seu faturamento, uma vez que a pandemia afetou o comportamento da sociedade, com foco nas relações comerciais, especialmente entre fornecedor e cliente.

Para a maioria dos meios de hospedagens de Belo Horizonte, os efeitos financeiros da pandemia sobre seus empreendimentos foram sérios, em razão da impossibilidade de receber seus hóspedes, fazendo as receitas diminuírem.

A hotelaria da capital mineira, na busca de soluções para sua recuperação, tem encontrado alternativas para a retomada do turismo, como por exemplo, a adaptação dos quartos em escritórios e a reestruturação da gastronomia, que tem sido aposta para atrair outros tipos de visitantes.

A lentidão na retomada do turismo corporativo, ponto forte na capital antes da pandemia é visto por muitos profissionais do turismo e por isto torna interessante criar alternativas para fazer dos hotéis um lugar de centralidade cultural dentro da cidade, representando, sobretudo, para os moradores locais opção de lazer e gastronomia.

Na busca por soluções capazes de aumentar o movimento, os hotéis estão apostando em serviços, adaptando os quartos numa espécie de *room office*, para atender àqueles profissionais que trabalham de forma remota, mas que não tem uma estrutura física adequada em casa. De maio a junho de 2021, a taxa média de ocupação dos hotéis de Belo Horizonte subiu aproximadamente 20%, ao apostar neste tipo de soluções, conforme dados da pesquisa do jornal O Tempo, em agosto de 2021.

Portanto, percebe-se que as empresas do setor de turismo de negócios amargaram grandes prejuízos durante a pandemia de coronavírus. E, tendo em vista o aumento da implantação do teletrabalho e sinalização das empresas em continuar com essa modalidade laboral, a necessidade da busca de alternativas para minimizar o desemprego e prejuízos que podem advir dessa nova realidade torna-se fundamental para a manutenção deste segmento do mercado turístico tão importante para a economia do país.

REFERÊNCIAS

- Associação Brasileira de Agências de Viagens Corporativas. (2020). *Pesquisa de vendas da ABRACORP*. <https://www.abracorp.org.br/bi-2020/>.
- Associação Brasileira de Agências de Viagens Corporativas. (2021) *3ª Tomada de Informações Impacto Coronavírus em Viagens Corporativas Gestores de Viagens*. <https://alagev.org/biblioteca?f=pesquisasedadosdemercado>
- Ansarah, M. (Org.). (1999). *Turismo – segmentação de mercado*. São Paulo, SP: Futura.
- Beni, M. C. (2002). *Análise estrutural do turismo*. (7ª ed). São Paulo, SP: Senac.
- Beni, M. C. (2013) *Análise estrutural do turismo*. (8ª ed). São Paulo, SP: Senac.

- Brasil. (2020, ago 04) *Governo reduz gastos públicos em R\$ 466.4 milhões com teletrabalho: Redução de gastos administrativos com diárias e passagens foram responsáveis pela diminuição nas despesas*. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2020/08/governo-reduz-gastos-publicos-em-r-466-4-milhoes-com-teletrabalho>.
- Campo, M. (2021). *Hotel Inspectors. Trabalho remoto contribui para a recuperação da hotelaria*. <https://blog.panrotas.com.br/hotel-inspectors/2021/04/26/trabalho-remoto-contribui-para-a-recuperacao-da-hotelaria/>.
- Delgado, M. G. (2018). *Curso de Direito do Trabalho*. (16ª ed.). São Paulo, SP: LTR.
- Devezas, T. (2020) Aeronautics and COVID-19: a Reciprocal Cause-and-Effect Phenomenon. *J Aerosp Technol Manag*, 12. <https://doi.org/10.5028/jatm.v12.1183>
- Fecomercio – MG. (2020). *Impactos da Pandemia nos negócios turísticos mineiros. Fecomércio MG – Estudos Econômicos*. <https://www.dropbox.com/s/7jpihke692esd6t/Impacto%20da%20Pandemia%20de%20Covid-19%20nos%20neg%C3%B3cios%20tur%C3%ADsticos%20mineiros.pdf?dl=0>
- Forbes. (2022, mar 20) *Como a Covid mudou as viagens de negócios para sempre Reuniões no Zoom alteraram fundamentalmente o trabalho: Agora, “bleisure” e “retorno à base” são termos em voga nas viagens de negócios*. <https://forbes.com.br/carreira/2022/03/como-a-covid-mudou-as-viagens-de-negocios-para-empres/>.
- Forbes. (2022, mar 18) *Futuro do trabalho: 18 tendências que irão mudar nossa realidade. Reunimos estudos e previsões de gente de peso para desenhar os caminhos de empresas e profissionais nos próximos anos*. <https://forbes.com.br/carreira/2022/03/futuro-do-trabalho-18-tendencias-que-irao-mudar-nossa-realidade/#talentos-arear-rurais>.
- Fuster, F. L. (1967). *Teoría y técnica del Turismo, Mundo Científico, série Turismo*, Madrid: Editora Nacional.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2021, jul) *Trabalho remoto no Brasil em 2020 sob a pandemia do Covid-19: quem, quantos e onde estão? Carta de Conjuntura número 52, nota de conjuntura 6*. <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/trabalho-remoto/>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2021, ago) *O trabalho remoto na pandemia nas Unidades Federativas brasileiras: a heterogeneidade das suas realidades. Carta de Conjuntura número 52, nota de conjuntura 20*. https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/conjuntura/210830_cc_52_nota_20_teletrabalho.pdf
- International Monetary Fund. (2020, jun) *IMF workingpaper: Who will Bear the Brunt of Lockdown Policies? Evidence from Tele-workability Measures Across Countries*. file:///C:/Users/valer/Downloads/wpica2020088-print-pdf.pdf.
- JLL Achieve Ambitions Hotels. (2021). *Hotelaria em Números*. <https://www.revistahoteis.com.br/wp-content/uploads/2021/08/Hotelaria-em-numeros-2021.pdf>.
- Martins, V. G. D. & Murad, E. (2010) *Viagens Corporativas: saiba tudo sobre gestão, estratégias e desafios deste promissor segmento*. São Paulo, SP: Aleph.
- Moraes, C. (1999). *Turismo – Segmentação de mercado: um estudo introdutório*. São Paulo, SP: Futura.

- Observatório de Turismo de Minas Gerais. (2020). *Resultados da sondagem empresarial – Impactos e perspectivas frente ao COVID 19 no turismo de Minas Gerais*. <https://www.observatorioturismo.mg.gov.br/?p=8101>.
- Observatório de Turismo de Minas Gerais. (2020-2021). *Monitoramento Impactos COVID-19*. <https://www.observatorioturismo.mg.gov.br/?p=8101>.
- Oliveira, D. R., Pires, A. S. & Martins, A. C. (2017, jan – jun). Fronteiras Indistintas: espaço e tempo no trabalho de tecnologia da informação (TI). *POLÍTICA & TRABALHO. Revista de Ciências Sociais*, (46), 159-180.
- Paixão Júnior, N. R. (2021). O teletrabalho nos tempos da velocidade e da aceleração. *Revista Interdisciplinar do Direito*, 19 (1), 134-152. <https://doi.org/10.24859/RID.2021v19n1.1087>.
- Portal o Tempo. (2021). *Hotéis diversificam à espera da retomada*. <https://www.otempo.com.br/hotsites/caminhos-alternativos/hoteis-diversificam-a-espera-da-retomada-1.2520537>.
- Rosenfield, C. L. (2011). Trabalho decente e precarização. *Tempo Social*, 23 (1), 247-268. DOI: 10.1590/S0103-20702011000100012.
- Soluções em Remuneração. (2020). *Pesquisa Home office 2020*. <<https://sapconsultoria.com.br/wp-content/uploads/2020/12/pesquisahomeoffice2020.pdf>>.
- Steinberg, F. (2008) *Viagem de negócios*. São Paulo, SP: Panda books.
- TRVL –LAB. (2021). *AS viagens corporativas em um mundo pós-vacina. Insights para o turismo*. Disponível em: <<https://newsletter.panrotas.com.br/conteudo/TravelLab/Insights%20II%20Viagens%20de%20Neg%C3%B3cios%20Pocket.pdf>>.

**OFICINA N.º 4 – A desigualdade tecnológica entre as PMEs
e as grandes empresas – Coord. Maria do Rosário Justino
e Joaquim Teixeira Quiros**

CAPÍTULO 8

**AValiação DE DESEMPENHO DE MICRO E PEQUENAS EM-
PRESAS BRASILEIRAS: UMA PESQUISA
SOBRE OS ÚLTIMOS 10 ANOS**

Fernanda Jacoud Oliveira – Universidade Autónoma de Lisboa
Fernandajacoudo@gmail.com

Joaquín Teixeira Quiros – Universidade Autónoma de Lisboa
jquiros@autonoma.pt

Maria do Rosário Teixeira Justino – Lisbon Accounting and Business School-
-Polytechnic University of Lisbon
mrjustino@iscal.ipl.pt

RESUMO

Em duas etapas (uma teórica, outra prática), vamos traçar um perfil comparativo de 10 anos entre o que foi publicado cientificamente e o que tem sido executado por Micro e Pequenas empresas brasileiras, com relação ao tema Avaliação de Desempenho. Primeiramente, foi possível concluir, após a análise do Portifólio Bibliográfico fruto do levantamento efetuado na Etapa 1, que existe oportunidade para pesquisas e pesquisadores nessa área. Na sequência, no que chamamos de Etapa 2, tratamos de mapear o que tem sido praticado pelas Micro e Pequenas empresas, analisando as respostas de pessoas em cargos

de gestão aos questionários que enviamos de forma eletrônica. No final, após a comparação dos estudos, teóricos e práticos, identificamos um *gap* que certamente contribui para a mortalidade precoce dessas empresas e podemos perceber a desigualdade em termos de gestão entre as Micro e Pequenas Empresas face as Grandes Empresas.

Palavras-chave: Portfólio Bibliográfico; Avaliação de Desempenho; Micro e Pequenas Empresas.

ABSTRACT

This research, composed of two stages (one theoretical and the other practical), aims to draw a profile of what has been studied and published in the last 10 years in national journals compared to what has been performed in relation to the theme Performance Evaluation of Brazilian Micro and Small Companies. First, it was possible to conclude, after the analysis of the Bibliographic Portfolio, as a result of the survey carried out in Stage 1, that there is an opportunity for research and researchers in this area. Next, in what we call Step 2, we try to map what has been practiced by Micro and Small companies, analyzing the responses of people in management positions to the questionnaires that we send electronically. In the end, after comparing the theoretical and practical studies, we identified a gap that certainly contributes to the early mortality of these companies and we can perceive the inequality in terms of management between Micro and Small Enterprises compared to Large Companies.

Keywords: Bibliographic Portfolio; Performance Evaluation; Micro and Small Enterprises.

INTRODUÇÃO

De acordo com dados publicados em 2020 pelo Governo Brasileiro, as Micro e Pequenas Empresas representam cerca de 99% dos negócios brasileiros e proporcionam mais de 50% dos empregos no Brasil, números estes que tornam incostável a importância destas empresas em aspectos financeiros e de empregabilidade.

Sabemos que estes empresários enfrentaram muita burocracia para iniciar suas atividades; afinal, empreender no Brasil é bastante complexo. Estando estas empresas de portas abertas, e considerando sua participação tão importante para a economia, torna-se extremamente necessário apoiá-las em aspectos práticos, fornecendo técnicas e ferramentas eficientes de gestão. Em tese, os trabalhos acadêmicos também deveriam se prestar a essa nobre missão, mas será que eles têm desempenhado tal tarefa a contento?

Para reforçar esse questionamento, temos uma pesquisa realizada pelo SEBRAE, que mapeou as principais causas de mortalidade dessas empresas, trazendo no cerne das causas uma carência considerável na capacidade e no conhecimento em Gestão por parte dos empresários.

Prática e teoria, teoria e prática, sempre relacionadas a partir de instrumentos claros e acessíveis que visem a melhorar a atividade gerencial, eis o desafio. Marconi e Lakatos, (2003:114) se preocuparam, nesse contexto, em trabalhar e em relacionar os conceitos *Teoria e Fato*, defendendo que estes, longe de opostos, apresentam-se conexos e indispensáveis para a pesquisa científica. Ziviani [*et al*] (2019) desenvolveram, por seu turno, um estudo onde buscaram avaliar o impacto da Gestão do Conhecimento (GC) no Desempenho Organizacional (GO), concluindo, em primeiro plano, que os gestores estão cientes da importância que a GC tem sobre o rumo da organização, o que é um ponto positivo, mas que a transposição entre teoria e prática ainda é defeituosa, ou seja, muito do que se tem hoje não passa de um discurso eloquente e vazio.

Mais à frente, veremos autores que defendem que se não existir planejamento prévio, a avaliação de desempenho supostamente não será efetiva.

Mas a teoria tem que ser compreendida para ser aplicada. Será que, expostos os aspectos acima, estão os empresários com dificuldade para replicar no seu dia a dia (na prática) a teoria disponibilizada?

Com base no que foi apresentado, surgiu mais uma dúvida: será que o que vem sendo estudado e publicado tem sido utilizado pelas micro e pequenas empresas? Será que existe uma lacuna entre teoria e prática que possa justificar essa carência em planejamento e a conseqüente mortalidade?

Motivados por esses questionamentos, separamos esta pesquisa em 2 fases:

- Levantamento e análise teórica, aqui denominada de Etapa 1.
- Pesquisa em campo, para averiguar o que tem sido praticado pelas Micro e Pequenas empresas brasileiras, denominada de Etapa 2.

A análise comparativa dos resultados configura, ao cabo de tudo, a conclusão deste trabalho.

Sendo assim, a Etapa 1 deste estudo se concentra no levantamento das publicações realizadas, nos últimos 10 anos, em periódicos nacionais, sobre Avaliação de Desempenho de Micro e Pequenas empresas brasileiras. A “Teoria”, aqui representada por esse Portfólio Bibliográfico, deve estar em sinergia com a “Prática”. Afinal, ambos os conceitos são indispensáveis para a evolução das pesquisas científicas (Marconi e Lakatos, (2003:114)) que, por sua vez, devem contemplar todas as informações necessárias que permitam ao leitor voltar a simular a experiência e

chegar aos mesmos resultados apresentados (Salvador – 1980:11 apud Marconi e Lakatos, 2003, pp 234).

A Etapa 1 deste trabalho de pesquisa não tem como objetivo criar um processo de seleção de artigos, mas sim obter esse dossiê. Para isso, nada melhor do que usar o processo já apresentado pelos autores que mais se destacam neste tema, segundo dados objetivos, como explicado mais adiante. Com isso, podemos, além de otimizar o tempo da pesquisa, também testar a eficiência do processo proposto.

Na sequência, na Etapa 2, vamos acessar os micros e pequenos gestores para entender sua realidade, traçar um paralelo com a teoria levantada e, ao final, entender se existe ou não alguma lacuna.

Dada a importância das MPEs para a economia brasileira e a possibilidade de a falta de planejamento e conhecimento ser um dos fatores que justificam a mortalidade precoce delas, seria interessante que não houvesse lacuna entre a teoria e a prática. Em paralelo, o cenário atual conturbado, de pandemia, guerra e instabilidade política, certamente impulsionará muitas mudanças nas empresas, o que fortalece a importância de se estreitar a relação dos empresários com o meio acadêmico, bem como de planejar e avaliar o desempenho frequentemente.

Ziviani [*et al.*] (2019) reforçam que, se a Gestão do Conhecimento for previamente definida e realmente trabalhada na prática, há grandes chances de a organização ter seu Desempenho impactado positivamente. Em outras palavras, o que eles alegam é a necessidade de planejamento, sendo certo que o instrumental desse planejamento pode e talvez deva ser buscado, ao menos como suporte, na atividade acadêmica, na pesquisa científica, desde que esta esteja bem orientada à solução de problemas reais, com honestidade de investigação dos resultados.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Visando a equalizar o entendimento dos 2 principais conceitos tratados nesta pesquisa reunimos algumas informações. O primeiro objetivo seria entender o que são as Micro e Pequenas empresas. Ocorre que, no Brasil, não existe uma única definição ou classificação. Do ponto de vista legal, existe a Lei Complementar nº 123, que classifica o porte das empresas com base na receita bruta anual. Por outro lado, o IBGE e o SEBRAE adotam uma classificação baseada em número de funcionários, a depender do setor da economia. A Tabela abaixo sintetiza esses valores. Contudo, podemos observar que uma empresa pode ter uma classificação diferente a depender do critério adotado.

TABELA 1: CLASSIFICAÇÃO POR QUANTIDADE DE FUNCIONÁRIOS

Origem	Critério	Sector	Porte	Limite inferior	Limite Superior
IBGE SEBRAE	Funcionários	Indústria	Micro	0	19
			Pequena	20	99
		Comércio e Prestação de Serviços	Micro	0	9
			Pequena	10	49
Lei complementar 123	Receita Anual Bruta	Não Aplicável	Micro	R\$ 0,00	R\$ 360.000,00
			Pequena	R\$ 360.000,01	R\$ 4.800.000,00

Fonte: Dados do IBGE e SEBRAE.

O SEBRAE, instituição sem fins lucrativos, realiza, entre outras atividades, pesquisas de interesse nacional e sua base de dados indica que, em 11/05/2020, havia cerca de 19.228.025 pequenas empresas em plena operação e que, na mesma ocasião, coexistia uma taxa de mortalidade precoce (encerramento das atividades antes de completar 2 anos de vida) de 77%. Dada esta alta taxa, o SEBRAE também efetuou estudos para melhor entender este cenário e, com isso, ajudar a reduzir essas ocorrências. Neste estudo, o maior ofensor encontrado foi a falta de planejamento do negócio por parte daqueles empreendedores, teoria bastante alinhada com os trabalhos apresentados por exemplo por Costa Coelho (s/d).

Em resumo, vimos como é difícil classificar as Micro e Pequenas empresas de forma assertiva no Brasil, que as mesmas possuem elevada importância para a economia e que enfrentam uma alta taxa de mortalidade, fruto de uma possível falta de planejamento por parte de seus gestores.

Já o segundo conceito que temos que tratar refere-se à avaliação de desempenho. Quanto a isso, de acordo com Santana, Cunha & Mariz (2016), as micro e pequenas empresas ainda estão muito pouco maduras no que se refere ao tema de avaliações de desempenho e qualidade, produtividade e melhoria de processos.

Rodrigues e Sellitto (2009) apresentam uma definição para Avaliação de Desempenho relacionando a teoria e o planejamento com a prática, num plano que bem se encaixa ao que este estudo se propõe: “avaliar o desempenho por meio de indicadores é a forma de conectar a estratégia com a realidade, servindo de referência para verificar se houve melhoria ou não”.

Esse conceito é muito amplo, mas reunimos, aqui, estudiosos que se aprofundaram na questão, buscando associar a teoria com a prática, o planejamento

com o desempenho. Em outras palavras, entendemos que não existe Avaliação do Desempenho da Organização se não existir um Planejamento prévio que indique onde se quer chegar. Entretanto, as micro e pequenas empresas enfrentam dificuldades para planejar e estão pouco maduras no tange à avaliação de desempenho de qualidade. E é nesse tema que o presente estudo se concentra, visando primeiramente a mapear o que vem sendo estudado e publicado e, em seguida, o que vem sendo praticado. Em termos de conclusão, teremos as respostas das seguintes perguntas:

- Será que o que vem sendo estudado e publicado tem sido utilizado pelas micro e pequenas empresas?
- Será que existe uma lacuna entre a teoria e prática que possa justificar essa carência em planejamento e a consequente mortalidade?

METODOLOGIA DA PESQUISA

Até aqui, equalizamos o entendimento acerca da importância do tema e da definição dos principais conceitos que trataremos. Agora, vamos apresentar como obtivemos os dados que foram analisados nesta pesquisa e que permitiram fornecer respostas para as questões levantadas.

Conforme já mencionado, este estudo é composto por duas etapas, a primeira teórica de natureza qualitativa e descritiva, que trata do levantamento do Portifólio Bibliográfico, e a segunda prática de natureza quantitativa, sendo primária a origem dos dados relativamente à pesquisa em campo.

Para obter o Portifólio Bibliográfico, seguimos o processo proposto em outro estudo chamado “**Avaliação de desempenho de redes de pequenas e médias empresas (PMES): processo de busca bibliográfica e bibliométrica**”, publicado na Revista *Latin American Journal of Business Management*, pelos coautores Sandro César Bortoluzzi, Sandra Rolim Ensslin, Leonardo Ensslin e Sandra Mara Iesbik Valmorbida.

Traçamos premissas para conduzir as pesquisas nas revistas indicadas e, com isso, construir o Dossiê de que precisávamos. São elas: i) artigos que considerassem simplesmente Avaliação de Desempenho para Micro e Pequenas Empresas; ii) intervalo temporal de 01 de Fevereiro de 2011 até 31 de Janeiro de 2020.

Já a pesquisa em campo referente ao que tem sido praticado pelas Micro e Pequenas empresas foi realizada através da aplicação de um questionário de caráter quantitativo e mensurado por meio da Escala de Linkert, que foi enviado eletronicamente para pessoas que ocupam altos cargos de gestão em empresas brasileiras.

Criamos o modelo conceitual a seguir e as respectivas hipóteses visando a obter um norteador para que esta pesquisa se mantivesse no trilho do início ao fim.

FIGURA 1: MODELO CONCEITUAL



Fonte: Elaboração Própria.

Onde a variável *Teoria* representa o meio acadêmico (e todos os trabalhos e pesquisas realizados) e a variável *Prática* simboliza a realidade corporativa.

- **Hipótese 1 (H1)** – O pesquisador não tem acesso, em profundidade suficiente, à realidade prática das micro e pequenas empresas.
- **Hipótese 2 (H2)** – O que é publicado não chega até o conhecimento dos empresários das micro e pequenas empresas.
- **Hipótese 3 (H3)** – As micro e pequenas empresas se fecham em seus modelos tradicionais de gestão.
- **Hipótese 4 (H4)** – O feedback da prática para a teoria é pequeno e falho.

FASE 1 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Nos tópicos anteriores, conhecemos as principais especificidades das Micro e Pequenas Empresas, equalizamos o entendimento acerca do conceito de Avaliação de Desempenho e apresentamos como esta pesquisa foi realizada. Agora, conforme proposto, iniciamos, de fato, a primeira Etapa da investigação, composta pelo levantamento e pela análise do Portfólio Bibliográfico, base para conhecimento da variável *Teoria*.

Para esta etapa, que tem como objetivo principal mapear o que tem sido estudado e publicado sobre avaliação de desempenho de micro e pequenas empresas brasileiras, nos últimos 10 anos, em periódicos nacionais, foi necessário iniciar com um levantamento que chamaremos de Portfólio Bibliográfico, de natureza qualitativa.

Vale relembrar que este Portfólio foi obtido seguindo o processo apresentado no estudo “Avaliação de desempenho de redes de pequenas e médias empresas (PMES): processo de busca bibliográfica e bibliometria”, publicado na Revista

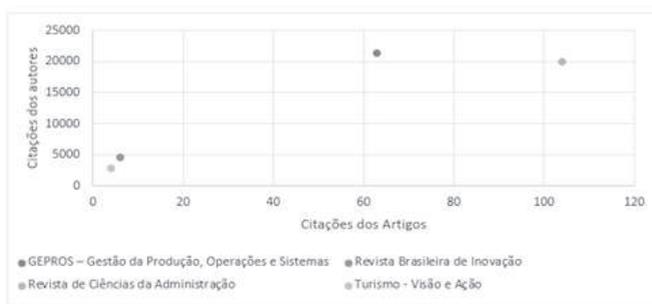
Latin American Journal of Business Management, pelos coautores Sandro César Bortoluzzi, Sandra Rolim Ensslin, Leonardo Ensslin e Sandra Mara Iesbik Valmorbida. Daqui para frente, esse artigo será identificado como “artigo de referência”.

Realizamos as buscas usando palavras-chaves (tais como avaliação de desempenho, performance, indicadores e mensuração) nas 6 revistas de destaque do Artigo de Referência e a seleção final foi efetuada após a leitura dos títulos e resumos (conforme necessidade).

Ao término do levantamento, encontramos 26 artigos cujas características foram mapeadas e, com base nelas, pudemos traçar o perfil do que foi estudado e publicado nos últimos 10 anos, referente ao tema em questão. Esse perfil será apresentado pelas seguintes óticas: (a) Relevância do Periódico; (b) Reconhecimento científico dos artigos; (c) Reconhecimento dos autores; (d) análise das palavras-chaves.

Para identificar os periódicos mais reconhecidos cientificamente, elaboramos dois gráficos cartesianos, onde o eixo horizontal considera as citações dos artigos selecionados, por revista, no Google Acadêmico até 27/06/2020, e o eixo vertical refere-se às citações que os autores dos artigos selecionados, por revista, tiveram no Google Acadêmico, até a mesma data de referência. Sendo o Gráfico A apresentando a soma e o Gráfico B a média as citações.

FIGURA 2: RECONHECIMENTO CIENTÍFICO DOS PERIÓDICOS – GRÁFICO A (SOMA)

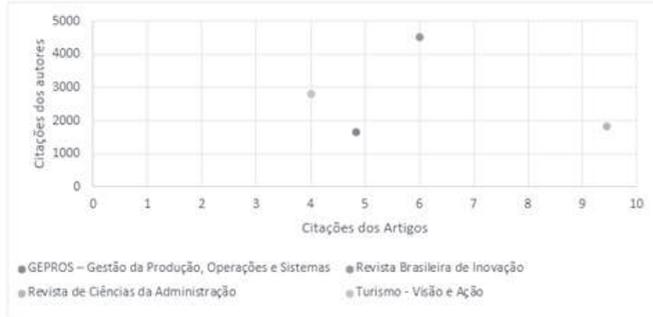


Fonte: Elaboração própria.

Ao comparar os 2 gráficos observamos que a Revista GEPROS, que publicou 14 artigos do Portifólio Bibliográfico, tem sua relevância reduzida quando analisamos a média das citações. O que nos permite concluir que existem artigos pouco citados que impactam negativamente na relevância da revista. De outro ponto de

vista, temos a Revista Brasileira de Inovação, que só publicou 1 artigo e que, em termos de média, teve um relevante destaque. O que significa que este único artigo foi bastante reconhecido.

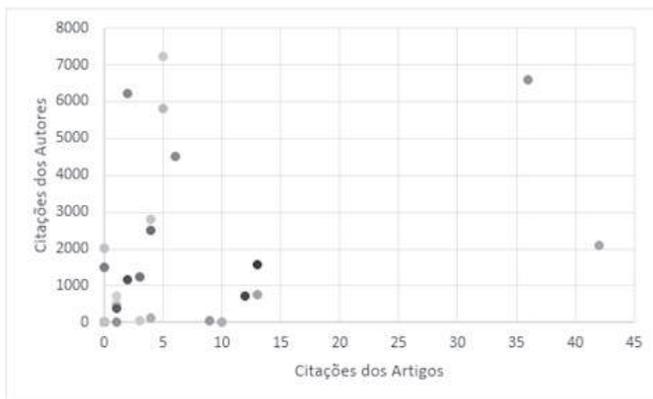
FIGURA 3: RECONHECIMENTO CIENTÍFICO DOS PERIÓDICOS – GRÁFICO B (MÉDIA)



Fonte: Elaboração Própria.

Seguimos o mesmo raciocínio para analisar o reconhecimento científico dos artigos. Também usamos, portanto, um gráfico cartesiano que considera, no eixo vertical, a soma das citações dos autores dos artigos selecionados, no Google Acadêmico, até 27/06/2020, e, no eixo horizontal, a soma das citações que cada artigo teve no Google Acadêmico até a mesma data.

FIGURA 4: RECONHECIMENTO CIENTÍFICO DOS ARTIGOS (SOMA)



Fonte: Elaboração própria.

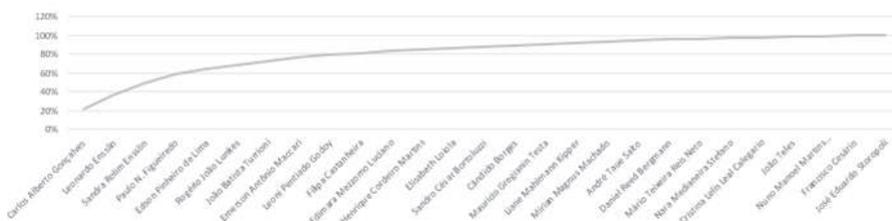
Tivemos somente uma ocorrência de forte destaque, considerando ambos os eixos: o artigo “Seleção e Análise de um Portifólio de Artigos sobre Avaliação de Desempenho na Cadeia de Suprimentos”, que, assim como o Artigo de Referência, busca levantar um dossiê sobre um tema específico. E, mais um dado importante, este artigo foi escrito pelos mesmos autores do Artigo de Referência.

Ainda visando a mapear os artigos do Dossiê, observamos que 17 deles apresentam um viés teórico, que em geral estudam fatores que podem gerar algum impacto na organização e 9 sugerem modelos práticos que poderiam ser aplicados pelos gestores das micro e pequenas empresas.

Nesta pesquisa, pudemos relacionar 79 autores diferentes, sendo que 3 deles se destacaram por terem publicado 2 artigos do Portifólio Bibliográfico. Em outras palavras, dentro do Portifólio Bibliográfico levantado, Sandra Rolim, Leonardo Ensslin e Carlos Gonçalves publicaram 2 artigos, não existindo caso de outro autor com mais publicações do que eles. Vale destacar que os 2 primeiros são também autores do artigo de referência. Isso evidencia que eles continuam pesquisando sobre o tema em questão.

Para analisar o reconhecimento desses autores, consultamos o total de citações que cada autor possuía no Google Acadêmico até 26/06/2020 e elaboramos um gráfico de Pareto. De onde pudemos concluir que, juntos, os 3 primeiros autores são responsáveis por 50% do reconhecimento somado de todos os 79 autores.

FIGURA 5: RECONHECIMENTO CIENTÍFICO DOS AUTORES (GRÁFICO DE PARETO)



Fonte: Elaboração própria.

Nesta primeira etapa, pudemos observar que, de 6 revistas, somente uma recebeu destaque por ter publicado um único artigo com elevado número de citações e que, em média, somente dois artigos têm sido publicados por ano.

Dada a importância comprovada das micro e pequenas empresas, o pouco volume de artigos pertinentes encontrados, a repetição dos mesmos e principais autores de 10 anos atrás, podemos concluir que ainda existe uma oportunidade

de pesquisa neste tema bem como oportunidades para mais autores se destacarem neste assunto. Estes pontos também foram identificados na conclusão do Artigo de Referência, em 2012.

FASE 2 – APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O levantamento teórico, que chamamos de Portifólio Bibliográfico, foi efetuado no capítulo anterior, agora, precisamos mapear o que as Micro e Pequenas Empresas Brasileiras têm vivenciado na prática em termos de Avaliação de Desempenho e de acesso à teoria publicada, aprofundando, assim, nosso conhecimento sobre a variável *Prática*. Para tanto, o questionário foi elaborado e testado em uma amostra de 25 voluntários. A versão final do questionário foi disponibilizada de forma eletrônica, via link do Google Forms e ficou disponível para respostas entre 02/03/2022 e 10/03/2022.

Todos os respondentes são pessoas que ocupam ou ocuparam cargos de gestão em empresas, independentemente do porte ou se ainda estão em operação. Entretanto, só consideramos as respostas que tinham um e-mail válido associado e que informavam a quantidade, mesmo que aproximada, de funcionários. Ao cabo tivemos 60 respostas válidas.

TABELA 8: PERGUNTA 3.2. QUAL A QUANTIDADE MÉDIA DE FUNCIONÁRIOS?

Porte da Empresa	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	37%
Empresas Maiores	38	63%

Fonte: Elaboração própria.

Do ponto de vista do nível de escolaridade, 18% dos respondentes das Micro e Pequenas empresas não cursaram universidade. Nenhum respondente da amostra das Empresas Maiores indicou esta opção, o que nos mostra um *gap* de escolaridade importante no nicho deste estudo. Ao especificar estudos em Gestão de Empresas, os números também são relevantes, valendo lembrar que se tratam de respostas gestores. Nas Micro e Pequenas empresas, 41% dos respondentes nunca estudaram, formalmente, o tema de Gestão de Empresas. Já nas Empresas Maiores, este percentual cai pela metade.

TABELA 9: PERGUNTA 2.3. QUAL O SEU NÍVEL DE ESCOLARIDADE?

Escolaridade	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Com graduação	4	18%
Com pós-graduação	14	64%
Sem universidade	4	18%
Empresas Maiores	38	
Com graduação	11	29%
Com pós-graduação	27	71%

Fonte: Elaboração própria.

Aplicada a segregação, o Livro se confirmou a principal fonte de consulta em ambos os casos. Todavia, observamos uma diferença na relevância da Internet (apontada dentro da categoria “Outros”) como fonte de consulta das Micro e Pequenas Empresas. Com isso, podemos concluir que, no nicho em estudo, existe uma menor procura por fontes científicas comparativamente às Empresas Maiores.

TABELA 11: PERGUNTA 2.5. QUAIS SÃO AS SUAS PRINCIPAIS FONTES DE CONSULTA SOBRE GESTÃO DE EMPRESAS?

Fontes de Consulta	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	31	
Revistas	5	16%
Livros	12	39%
Pesquisas Acadêmicas	4	13%
Outros	10	32%
Empresas Maiores	63	
Revistas	12	19%
Livros	25	40%
Pesquisas Acadêmicas	12	19%
Outros	14	22%

Fonte: Elaboração própria.

Todos os respondentes externaram interesse em artigos que analisam os fatores que podem impactar positivamente o desempenho das empresas. Apresentamos os 6 assuntos abaixo, com base no Portifólio Bibliográfico do capítulo anterior a este, para que os respondentes indicassem quais temas teriam interesse:

- Sugestão de modelos de avaliação de desempenho organizacional
- Vantagens e desvantagens das metas para as organizações
- Parcerias e associações entre organizações visando a melhorar o desempenho individual
- Fatores macroeconômicos que podem influenciar o desempenho
- O impacto da Inovação Tecnológica no desempenho das organizações
- Indicadores de qualidade que são críticos para clientes
- Características do empreendedor que podem potencializar o desempenho da organização.
- Os riscos dentro das organizações

O tema de maior interesse, independentemente do porte da empresa, foi “O Impacto da Inovação Tecnológica no desempenho das Organizações”.

TABELA 12: PERGUNTA 4.3. EM RELAÇÃO AO CONTEÚDO A QUE VOCÊ TEVE OU TEM ACESSO (ARTIGOS, PESQUISAS, ENTREVISTAS, CURSOS ETC.), ENTENDE QUE ESTÁ EM LINHA COM O SEU DIA A DIA DENTRO DA ORGANIZAÇÃO?

Conteúdo em Linha com o Dia a Dia	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	5	23%
Sim	16	73%
Empresas Maiores	38	
Não	8	21%
Sim	30	79%

Fonte: Elaboração própria.

Independentemente do porte das empresas, cerca de 20% dos respondentes indicaram que o conteúdo a que tiveram acesso (em artigos, pesquisas, entrevistas e cursos) não estava em linha com o dia a dia das suas atuações dentro das organizações. Entretanto, dos Micro e Pequenos gestores que encontraram conteúdo em sinergia com a sua atuação, cerca de 50% tiveram sucesso em replicar na prática.

TABELA 13: PERGUNTA 4.4. VOCÊ JÁ CONSEGUIU UTILIZAR COM ÊXITO, NA SUA EMPRESA, INDICADORES, TÉCNICAS OU OUTROS ASPECTOS RELACIONADOS À GESTÃO DO DESEMPENHO, EXTRAÍDOS DE FONTES CIENTÍFICAS?

Aplicabilidade do conteúdo dentro das Organizações	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	10	45%
Sim	12	55%
Empresas Maiores	38	
Não	8	21%
Sim	30	79%

Fonte: Elaboração própria.

Para completar, buscamos entender, do ponto de vista dos respondentes, motivos que justificassem a dificuldade de incorporar, na prática, questões apresentadas por pesquisadores teóricos. Para as Micro e Pequenas empresas, o principal motivo seria “Diante da especificidade do negócio, não se encontra teoria relevante associada”, já para as Empresas Maiores seria “Aspectos individuais (ausência de tempo para se atualizar e falta de costume de ler)”.

Observamos abaixo que um baixo percentual dos Micro e Pequenos gestores relataram terem efetuado alguma Pesquisa Acadêmica dentro da sua organização. No entanto, tivemos o dobro de respostas positivas no caso das Empresas Maiores.

TABELA 14: PERGUNTA 4.6. ALGUMA PESQUISA ACADÊMICA JÁ FOI REALIZADA “DENTRO” DA SUA EMPRESA?

Pesquisas Acadêmicas realizadas dentro da sua empresa	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	18	82%
Sim	4	18%
Empresas Maiores	38	
Não	23	61%
Sim	15	39%

Fonte: Elaboração própria.

Cerca de metade dos respondentes, independentemente do porte das empresas, informaram que não consultam conteúdos científicos quando buscam conhecimentos em Gestão de Empresas. Percentual elevado e alinhado com as respostas da pergunta 2.5, que questionou as principais fontes de consulta sobre Gestão, apontando os Livros como sendo as fontes mais acessadas. Vale observar que, para as Empresas Maiores, o percentual é um pouco mais elevado, como também é maior o percentual de respondentes com Pós-Graduação.

TABELA 15: PERGUNTA 4.7. PROCURA COMO FONTE DE CONSULTA ARTIGOS E PESQUISAS PUBLICADOS EM REVISTAS CIENTÍFICAS PARA ADQUIRIR CONHECIMENTO PARA APLICAR NA GESTÃO DA SUA EMPRESA?

Procura como fontes de Consulta conteúdo científico	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	11	50%
Sim	11	50%
Empresas Maiores	38	
Não	16	42%
Sim	22	58%

Fonte: Elaboração própria.

Somente cerca de 30% dos que participaram da pesquisa responderam já terem tido a oportunidade de conversar com pesquisadores sobre o dia a dia da sua empresa, seja qual for o porte da empresa. Número equivalente com as afirmações de já terem tido a experiência de vivenciarem uma pesquisa acadêmica dentro das suas empresas (31% sem considerar o porte da empresa).

TABELA 16: PERGUNTA 4.8. VOCÊ TEVE A OPORTUNIDADE DE TROCAR IDÉAS SOBRE A ROTINA DA SUA EMPRESA COM PESQUISADORES E ACADÊMICOS?

Teve oportunidade de conversar com pesquisadores sobre o dia a dia da sua empresa	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	16	73%
Sim	6	27%
Empresas Maiores	38	
Não	26	68%
Sim	12	32%

Fonte: Elaboração própria.

O saldo da Conta Corrente é o único indicador de desempenho para 45% dos respondentes das Micro e Pequenas Empresas. Nenhum respondente das Empresas Maiores indicou esta opção como válida.

TABELA 17: PERGUNTA 5.1. COMO VOCÊ SABE QUE SUA EMPRESA ESTÁ COM UM DESEMPENHO POSITIVO?

Como você sabe que sua empresa está com um desempenho positivo?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Somente saldo da Conta Corrente	10	45%
Outras formas	12	55%
Empresas Maiores	38	
Outras formas	38	100%

Fonte: Elaboração própria.

Simplemente 32% dos respondentes das Micro e Pequenas empresas não sabem analisar e comparar seus desempenhos com o dos seus concorrentes, mesmo os conhecendo. Nas Empresas Maiores, este percentual cai para 8%.

TABELA 18: PERGUNTA 5.3. VOCÊ SABE QUAL A POSIÇÃO DA SUA EMPRESA EM RELAÇÃO AOS SEUS CONCORRENTES DIRETOS?

Sua posição em relação aos seus concorrentes	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não conheço meus concorrentes	1	5%
Conheço meus concorrentes, mas não sei analisar se o meu desempenho é melhor ou pior que o deles	7	32%
Considera que está indo bem	3	14%
Considera que deve melhorar	9	41%
Outros	2	9%
Empresas Maiores	38	
Não conheço meus concorrentes	0	0%
Conheço meus concorrentes, mas não sei analisar se o meu desempenho é melhor ou pior que o deles	3	8%

(continua)

(continuação)

Considera que está indo bem	19	50%
Considera que deve melhorar	14	37%
Outros	2	5%

Fonte: Elaboração própria.

Nas respostas referentes às Micro e Pequenas empresas, 27% relataram não executar planejamento prévio da sua empresa. Nas Empresas Maiores, este percentual reduz para 13%.

TABELA 19: PERGUNTA 5.5. VOCÊ EXECUTA O PLANEJAMENTO PRÉVIO DA SUA EMPRESA?

Executa o planejamento prévio?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	6	27%
Sim	16	73%
Empresas Maiores	38	
Não	5	13%
Sim	33	87%

Fonte: Elaboração própria.

Independentemente da segregação por porte da empresa, a maioria entende que a Inovação Tecnológica é o melhor caminho para se obter um melhor desempenho. Isso está em sinergia com o resultado da pergunta 4.2, que mostrou que artigos sobre “O impacto da Inovação Tecnológica no desempenho das organizações” despertam o interesse de mais respondentes.

TABELA 20: PERGUNTA 5.7. A SUA EMPRESA TRABALHA COM METAS DE VENDAS?

Sua empresa trabalha com metas de vendas?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	12	55%
Sim	10	45%
Empresas Maiores	38	
Não	5	13%
Sim	33	87%

Fonte: Elaboração própria.

Vale observar que as Empresas Maiores possuem mais metas estabelecidas, quando comparamos com as Micro e Pequenas Empresas.

TABELA 21: PERGUNTA 5.8. VOCÊ ACREDITA QUE TRABALHAR COM METAS POTENCIALIZA OU PODE POTENCIALIZAR O SUCESSO DA SUA ORGANIZAÇÃO?

Acredita que metas potencializa o sucesso?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	2	9%
Sim	20	91%
Empresas Maiores	38	
Não	4	11%
Sim	34	89%

Fonte: Elaboração própria.

Cerca de 91% dos respondentes indicaram que acreditam que trabalhar com metas pode potencializar o sucesso da empresa, porém somente 45% deles efetivamente trabalham com metas.

TABELA 22: PERGUNTA 5.9. VOCÊ ACREDITA QUE ACEITAR RISCOS É INERENTE A QUALQUER ORGANIZAÇÃO?

Acredita que aceitar riscos é normal?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	1	5%
Sim	21	95%
Empresas Maiores	38	
Não	0	0%
Sim	38	100%

Fonte: Elaboração própria.

Praticamente 100% dos respondentes confirmaram que aceitar riscos é inerente a qualquer organização. Mas vale destacar que não foi o tema mais procurado na pergunta 4.2.

TABELA 23: PERGUNTA: 5.13. A SUA EMPRESA FAZ PARTE DE ASSOCIAÇÕES OU POSSUI PARCEIROS?

Faz parte de associações ou possui parcerias?	Total	%
Micro e Pequenas Empresas	22	
Não	13	59%
Sim	9	41%
Empresas Maiores	38	
Não	12	32%
Sim	26	68%

Fonte: Elaboração própria.

No aspecto de associações e parcerias, tivemos respostas bem diferentes de acordo com o porte da empresa. Para as Micro e Pequenas Empresas, somente cerca de 41% possuem parcerias ou associações. Já para as Empresas Maiores este número sobe para 68%.

Em resumo, podemos notar que somente do ponto de vista das Micro e Pequenas empresas encontramos gestores sem graduação e um elevado percentual sem conhecimento específico em Gestão de Empresas. Diagnosticamos que 100% desses gestores têm interesse em teoria associada à Avaliação de Desempenho, mas muitos relataram dificuldade em encontrar conteúdo alinhado com seu dia a dia. Dos que encontraram, muitos tiveram insucesso em replicar na prática. E, em total sinergia com o referencial bibliográfico encontrado sobre a falta de planejamento e imaturidade em termos de avaliação de desempenho neste setor, a pesquisa mostrou que somente nesses casos encontramos gestores que monitoram a performance exclusivamente pelo saldo da conta corrente e que afirmaram possuir um planejamento totalmente informal e não compartilhado com a equipe.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme mostrado ao longo deste estudo, tratamos de uma problema real e de potencial interesse para a Economia Brasileira afinal, trata-se 99% dos negócios brasileiros que proporcionam mais de 50% dos empregos no Brasil, lutando contra uma taxa de mortalidade, até 2 anos de vida, de 23%.

A falta de conhecimento dos processos e de planejamento foi apontada como justificativa para a mortalidade precoce do nicho em estudo, por pesquisas divulgadas pelo SEBRAE e por autores como Costa Coelho (s/d).

Ao cruzar as duas etapas desta pesquisa encontramos algumas questões relevantes:

- De acordo com Santana, Cunha e Mariz (2016), as Micro e Pequenas empresas ainda estão muito pouco maduras no que se refere ao tema avaliações de desempenho. A pesquisa de campo mostrou que 45% dos respondentes das MPEs usam “somente o saldo da conta corrente” como avaliação da sua performance, isto é, não utilizam qualquer indicador de avaliação de desempenho de forma estruturada.
- O estudo teórico nos mostrou uma média de 2 artigos sendo publicados por ano neste assunto. Na prática, 100% dos respondentes demonstraram interesse no tema, mas somente 18% deles informaram que consultam artigos científicos como fonte de aprendizado. Dos que consultam revistas científicas, 23% não encontram conteúdo associado à sua realidade, e, dos que encontraram algo em sinergia, 45% tiveram insucesso na replicação. Ou seja, estamos publicando pouco num canal que poucos consultam e, dos que consultam, poucos tiveram sucesso na replicação.
- Dados do SEBRAE apontam a falta de planejamento como um dos principais motivos para a mortalidade precoce das Micro e Pequenas empresas. Na prática, vimos que 32% dos dirigentes dessas empresas possuem um planejamento que está somente na cabeça deles, isto é, ele não está registrado, nem compartilhado, e 27% afirmaram que não realizam qualquer planejamento prévio.
- Uma deficiência de conhecimento teórico de base foi apontada por Costa Coelho (s/d) como um dos fatores para a mortalidade infantil das Micro e Pequenas empresas. Somente no nicho em estudo observamos pessoas em cargo de gestão sem graduação, isto é, 18% das pessoas que ocupam cargos de Gestão não cursaram uma graduação, sendo que 41% dos respondentes das MPEs nunca estudaram sobre Gestão de Empresas.

Em suma, o Brasil sendo um país marcado pela instabilidade política e econômica, pelo baixo índice de escolaridade, por si só já gera uma complexidade importante para qualquer empresário. Estando ainda esse empresário, com pouco estudo sobre gestão, inserido num contexto de pós-pandemia, que promoveu mudanças abruptas de seus processos, de uma guerra, que trouxe aumento de preço de muitas matérias primas, não surpreende uma elevada taxa de mortalidade dessas empresas.

Nos questionamos, neste trabalho, se que o que vem sendo estudado e publicado tem sido utilizado pelas Micro e Pequenas empresas. A resposta é não; afinal, a pesquisa indicou que os dirigentes dessas empresas têm encontrado pouca literatura disponível e que atenda às especificidades dos negócios, de forma que viabilize a replicação do conteúdo apresentado.

Na sequência, buscamos entender se existe uma lacuna entre a teoria e prática que possa justificar essa carência em planejamento e consequente mortalidade. Entendemos que sim, já que encontramos no nicho em estudo evidências de dirigentes sem estudo superior e um relevante percentual sem conhecimento teórico aprofundado em Gestão de Empresas. Mais ainda, o tema que mais se destacou no estudo da Etapa 1 ficou em terceira posição na prática, ou seja, o tema de mais interesse pelos dirigentes não tem grande presença no Portifólio Bibliográfico elaborado na Etapa 1 e não visa a suprir a carência de conhecimento de base (planejamento e indicadores) observada nos empresários das micro e pequenas empresas.

Em resumo, para o nicho em estudo, existe interesse na busca por artigos relacionados à operação da empresa e uma dificuldade de aplicação dos conceitos apresentados. Na opinião desses respondentes, tal fato se deve à literatura não estar adequada à especificidade do negócio.

A Hipótese 1, que considera que o pesquisador não tem acesso, em profundidade suficiente, à realidade prática das pequenas empresas, se confirma, dado que os respondentes relataram pouca interação com acadêmicos.

A Hipótese 2 cogitou que o que é publicado não chega até o conhecimento dos empresários das pequenas empresas. Isso não se confirma, pois os dirigentes procuram por artigos especializados, sendo que a dificuldade reside em encontrar o tema associado à especificidade de seus negócios.

A Hipótese 3 busca entender se as pequenas empresas se fecham em seus modelos tradicionais. Essa hipótese não se confirmou na pesquisa realizada, dado que os dirigentes se interessam, em alguma medida, por buscar o conhecimento, apenas relatando dificuldade de aplicar esse conhecimento na prática.

A última Hipótese, número 4, considerou a possibilidade de o *feedback* da prática para a teoria ser pequeno e falho. Essa hipótese também se confirmou, dada a pouca interação com a academia e a pouca disponibilidade de estudos que atendam à especificidade dos modelos empresariais dos pequenos gestores.

Sabendo do contexto no qual essas empresas estão inseridas (de instabilidade econômica e política e mudanças radicais impulsionadas pela pandemia) e da importância delas para a economia brasileira, constatando que, sendo o feedback da prática para a academia falho, supomos que os pesquisadores não têm acesso, em profundidade suficiente, às particularidades do micro e pequeno empresário.

Somado aos *gaps* de conhecimento de base e de ferramentas de gestão que foram identificados, entendemos que existe uma dissonância entre teoria e prática que, se minimizada, poderia ajudar a aumentar a sobrevivência das micro e pequenas empresas.

Em termos de limitações, podemos destacar que não limitamos a pesquisa a um setor da economia e, no que se refere ao levantamento do Portifólio Bibliográfico, a análise das publicações se concentrou em 6 Periódicos nacionais.

Como sugestões de próximos estudos, temos que entender os motivos pelos quais as Micro e Pequenas Empresas estabelecem **poucas parcerias e associações**, têm dificuldades em reconhecer seus **concorrentes e de mensurar e comparar seu desempenho** e por que não aplicam o conceito de metas, mesmo acreditando que trabalhar com metas gera um impacto positivo para o desempenho da organização.

BIBLIOGRAFIA

- AMARAL, Paulo Ferreira. – **Pequenas empresas: Erros e Acertos**. – 2018 – Edição Kindle.
- BAKER, Monya. – **Over half of psychology studies fail reproducibility test**. – Nature News, Springer Nature, 2015. – Disponível em: <https://www.nature.com/news/over-half-of-psychology-studies-fail-reproducibility-test-1.18248>. [Consultado em 20/05/2020].
- BERTOLIN, Grace. – **Planos de Negócios: Como planejar meu negócio**. – 2015 – Edição do Kindle.
- BORTOLUZZI, Sandro César; [et al.] – **Avaliação de desempenho de redes de pequenas e médias empresas (PMES): processo de busca bibliográfica e bibliometria**. – 2012 – Revista Latin American Journal of Business Management.
- COELHO, Elismar Costa – **As principais dificuldades encontradas pelas micro e pequenas empresas no Brasil** – s/d – Edição do Kindle.
- <https://datasebrae.com.br/sobrevivencia-das-empresas/> [Consultado em: 22/05/2020]
- <https://datasebrae.com.br/totaldeempresas/> [Consultado em: 22/05/2020]
- <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2020/outubro/governo-destaca-papel-da-micro-e-pequena-empresa-para-a-economia-do-pais#:~:text=Juntas%2C%20elas%20representam%2099%25%20dos,dos%20empregos%20gerados%20no%20Brasil>. [Consultado em 26/5/21]
- LEMES Jr, Antônio Barbosa e PISA, Beatriz Jackiu – **Administrando micro e pequenas empresas: empreendedorismo & gestão** – 2019 – 2ª Edição – Rio de Janeiro – Elsevier
- MARÇAL, Carlos Alberto Meireles – **A avaliação de desempenho empresarial: o passo seguinte à implementação do sistema de gestão** – 2008 – Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/3754> – [Consultado em 26/06/2022]
- MARCONI, Marina de Andrade e LAKATOS, Eva Maria – **Fundamentos de metodologia científica** – 2003 – 5ª Ed. – São Paulo – Editora Atlas

- MARTINS, Marco Antônio – **Avaliação de desempenho empresarial como ferramenta para agregar valor ao negócio** – 2006 – ConTexto, Porto Alegre, v. 6, n. 10, 2º semestre 2006 – Disponível em: avaliação de desempenho empresarial como ferramenta para agregar valor ao negócio | ConTexto – Contabilidade em Texto (ufrgs.br) – [Consultado em 26/06/2022]
- MOREIRA, E – **Proposta de uma sistemática para o alinhamento das ações operacionais aos objetivos estratégicos, em uma gestão orientada por indicadores de desempenho – 2002 – Tese de Doutorado em Engenharia de Produção** – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Centro Tecnológico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis – Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/83052> – [Consultado em 26/06/2022]
- MÜLLER, C. J – **Modelo de gestão integrando planejamento estratégico, sistemas de avaliação de desempenho e gerenciamento de processos (MEIO – Modelo de Estratégia, Indicadores e Operações)** – 2003 – Tese de Doutorado em Engenharia de Produção – Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre – Disponível em: Microsoft Word – Tese_rec.doc (ufrgs.br) – [Consultado em 26/06/2022]
- NOORDEN, Richard Van – **Sluggish data sharing hampers reproducibility effort** – 2015 – Nature News, Springer Nature – Disponível em: <https://www.nature.com/news/sluggish-data-sharing-hampers-reproducibility-effort-1.17694> – [Consultado em 20/05/2020]
- OLIVEIRA, Anselmo José de – **Gestão financeira aplicada a Micro e Pequenas empresas** – 2015 – Edição do Kindle.
- RAMO, Marcos – **Manual de Sobrevivência da Pequena Empresa** – 2019 – Edição do Kindle.
- RODRIGUES, Diego Mondadori e SELLITTO, Miguel Afonso – **Análise do desempenho de fornecedores de uma empresa de manufatura apoiada em análise de aglomerados** – 2009 – Production, [s.l.], v. 19, n. 1, p.55-69 – FapUNIFESP (SciELO) – Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132009000100005&lng=pt&tlng=pt – [Consultado em 20/05/2020]
- SANTANA, Emilly Nayara; CUNHA, Luana Pereira e MARIZ, Fernanda Barreto de Almeida Rocha – **Indicadores de desempenho para micro e pequenas empresas: análise da literatura e estudo de caso** – XXXVI Encontro Nacional de Engenharia de Produção Contribuições da Engenharia de Produção para Melhores Práticas de Gestão e Modernização do Brasil – Disponível em: <file:///C:/Users/ferna/Documents/Mestrado%20UAL/Metodologia/Referencial%20Teorico/Indicadores%20de%20Desempenho.pdf> – [Consultado em 20/05/2020]
- SILVA, Marcio Roberto da – **Grandes estratégias para pequenas e médias empresas** – 2019 – Edição do Kindle
- SILVA, Pâmella – **Governança Corporativa para Pequenas e Médias Empresas** – s/d – Edição do Kindle

ZIVIANI, F. [et al] – **O impacto das práticas de gestão do conhecimento no desempenho organizacional: um estudo em empresas de base tecnológica** – 2009 – *Perspectivas em Ciência da Informação*, v.24, n.1, p.61-83 – Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/pci/v24n1/1413-9936-pci-24-01-61.pdf> – [Consultado em 22/05/2020]

CAPÍTULO 9

O IMPACTO DO COMÉRCIO ELETRÓNICO NAS EMPRESAS EM PORTUGAL EM TEMPOS DE COVID-19

Catarina Alexandra Ivo Francisco – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa – Politécnico de Lisboa, Lisboa, Portugal
Maria do Rosário Teixeira Fernandes Justino – Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa – Politécnico de Lisboa, Lisboa, Portugal

RESUMO

Num ambiente cada vez mais digital, competitivo e marcado pela incerteza, cabe às empresas adaptarem-se e inovarem de forma a conseguirem responder às diferentes necessidades dos consumidores, uma vez que estes se tornaram cada vez mais exigentes devido à elevada oferta de informação que têm à sua disposição. Vários estudos demonstram que os consumidores estão cada vez mais adeptos das tecnologias da informação, nomeadamente, da Internet, usando-a como principal ferramenta para obterem um produto ou serviço, sendo neste sentido que surge o conceito do comércio eletrónico (Rayport, 1996, p.68). O comércio eletrónico é hoje um fenómeno mundial devido às suas características, que em simultâneo revolucionam e desafiam o pensamento empresarial tradicional. No entanto, em Portugal, foi a crise pandémica e a necessidade de continuar a obter lucros que fez com que as empresas passassem a usar esta ferramenta. Desta forma, a presente investigação visa o estudo do impacto do comércio eletrónico nas empresas portuguesas, em plena crise pandémica, com o principal objetivo de identificar se o comércio eletrónico poderá ser uma ferramenta estratégica, que permita às empresas obter uma vantagem competitiva, tendo o estudo sido feito para uma amostra de 50 empresas em que os resultados demonstraram que as empresas portuguesas devem melhorar os seus canais de comércio eletrónico

de forma a manterem-se competitivas no mercado em que operam e para uma amostra de 234 consumidores em que os resultados demonstraram que apesar do comércio eletrónico estar a crescer, a maioria dos inquiridos prefere, ainda, recorrer a lojas físicas.

Palavras-chave: Comércio Eletrónico, Crise pandémica, Vantagem Competitiva, Tecnologias da Informação, Internet

INTRODUÇÃO

O facto de hoje vivermos num mundo em plena mudança, caracterizado por uma concorrência destemida, um leque de oportunidades e ameaças no crescimento e desenvolvimento de relações comerciais, em que a circulação da informação, de pessoas, de bens e serviços ocorre a uma velocidade cada vez maior e com um carácter cada vez mais vasto e abrangente, cabe às empresas adaptarem-se e inovarem, sendo a capacidade de inovação um fator imperativo ao crescimento das mesmas. As empresas que lideram os mercados em que se inserem são aquelas capazes de transformar ideias em soluções, obtendo uma vantagem competitiva sobre os seus concorrentes. Com a chegada da pandemia, a capacidade de adaptação das organizações foi ainda mais colocada à prova, destacando-se as que foram ágeis o suficiente para transformar as suas operações, adaptando-as às necessidades atuais dos consumidores. E é neste conceito que o comércio eletrónico surge com um papel de grande relevância para as empresas e para os consumidores, uma vez que os consumidores se viram obrigados a recorrer às compras online devido ao período pandémico que se vem a atravessar. É certo que o comércio eletrónico tem vindo a crescer de ano para ano, ganhando cada vez mais adeptos que optam por uma compra online ao invés de se deslocarem para efetuar uma compra física, devido à proximidade, à diversidade de produtos ou serviços, à comodidade, entre outros, e apesar desta forma de comércio já ser bastante usada em outros países, em Portugal apenas se fez sentir com a chegada da pandemia do Covid-19, em que as empresas foram obrigadas a fazer a transição do mundo offline para o mundo online de forma a tentarem responder aos pedidos dos consumidores. Em suma, a crise pandémica que hoje se vive por todo o mundo veio acordar as empresas portuguesas para o mundo digital, sendo estas obrigadas a fazerem a transição para o digital de forma a se manterem competitivas e a determinarem o seu sucesso.

No entanto, as ferramentas digitais por si só não garantem a operacionalização das tarefas, é necessário, primeiro, garantir que os processos a automatizar são eficazes e eficientes, é preciso capacitar e formar os colaboradores, ou seja, é necessário perceber se as empresas têm capacidade para se adaptar a esta nova realidade

e se a mesma pode realmente proporcionar uma vantagem competitiva em relação aos seus concorrentes tal como é necessário perceber se os consumidores, em Portugal, aderiram em massa a esta realidade mais digital, uma vez que Portugal, atualmente, tem cerca de 20% da população com mais de 65 anos, com tendência a aumentar, tornando-se uma população cada vez mais envelhecida.

Assim, esta investigação tem como objetivo perceber se o comércio eletrónico poderá ser uma fonte de vantagem competitiva para as empresas em Portugal, tendo em conta a situação pandémica que se vive atualmente e para isso serão analisadas duas perspetivas diferentes: por um lado a perspetiva dos consumidores portugueses, de forma a perceber se estes aderem ao comércio eletrónico e se a pandemia teve impacto na frequência com que estes recorrem ao comércio eletrónico e por outro a perspetiva das empresas portuguesas, para se analisar o impacto que o comércio eletrónico tem nas mesmas e se a pandemia influenciou as empresas a recorrerem ao comércio eletrónico, podendo este ser uma ferramenta que permite às mesmas obterem vantagem sobre os seus concorrentes. Assim, o objeto deste estudo são as empresas a operar em Portugal e, de um modo geral, os consumidores portugueses residentes em Portugal.

Para o desenvolvimento da presente investigação começou por fazer-se pesquisa de informação, construção da teoria e a respetiva estruturação do trabalho, tendo sido elaborado uma revisão da literatura existente relativamente aos dois temas principais abordados: o comércio eletrónico e a competitividade, com o objetivo de se conhecer o estado atual do conhecimento relativamente a estas temáticas e alcançar um ponto de partida para a elaboração desta investigação. Para a consecução do objetivo da presente investigação, optou-se por uma abordagem de cariz quantitativa, tendo a recolha de dados sido feita sob a forma de inquéritos por questionários a uma amostragem de empresas e de consumidores, tendo em conta as diferentes perspetivas em estudo. Para estudar e analisar os dados recolhidos através dos inquéritos por questionários, os dados vão ser agrupados por questão com as respetivas respostas, sendo apresentadas as respetivas frequências absoluta e relativa, de forma a ser possível perceber se as hipóteses anteriormente formuladas foram verificadas ou não, além disso, será feita, também, uma comparação com dados e estudos referidos ao longo da revisão da literatura.

REVISÃO DA LITERATURA

Vivemos na era dos computadores, das comunicações e do conhecimento, três grandes áreas que definem as tecnologias de informação, um dos pilares que

define a nossa cultura (Silva, Silva, Romão & Conde, 2003). E sendo a Internet a ferramenta que hoje mais usamos no que diz respeito às tecnologias de informação, a palavra chave é a adaptação. O ser humano tem essa capacidade de se adaptar às adversidades que vão aparecendo e com a pandemia do Covid-19 não foi diferente. Todos nós nos adaptámos a esta nova realidade, ao uso da máscara, ao distanciamento social e ao uso do digital.

Ao serem impostas tantas restrições, a sociedade adaptou-se e por medo ou por uma questão de facilidade, comodidade as pessoas passaram a usar cada vez mais o digital no seu dia a dia, fosse para fazer compras online, para encomendar refeições, para ter aulas, para trabalhar ou para próprio lazer. O certo é que houve um boom principalmente no que diz respeito às vendas online. Com este aumento significativo das vendas online, também, as empresas se adaptaram e viram uma janela de oportunidades a abrir-se neste momento difícil pelo qual todos estamos a passar. Muitas empresas desenvolveram plataformas ou canais que permitissem o comércio eletrónico e outras melhoraram os canais que já tinham ou usavam. O comércio eletrónico, apesar de já existir há muito tempo, passou, assim, a ter um maior destaque no meio empresarial. De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) (2011), o comércio eletrónico é a venda ou compra de bens ou serviços através de redes informáticas, sendo que o pagamento ou entrega dos produtos transacionados não terá que ser, necessariamente, feito através dessas redes.

Apesar de Portugal, ainda, se encontrar longe dos números de e-commerce registados em países como, Espanha, Grécia, Roménia, o certo é que de ano para ano esta tendência do comércio eletrónico, principalmente o Business-to-Consumer (B2C), tem vindo a ganhar mais adeptos e com a pandemia do Covid-19 e com as restrições a esta associadas, muitos portugueses descobriram esta forma de comércio, enquanto outros aumentaram a frequência com que recorriam ao e-commerce. A pandemia não trouxe apenas coisas negativas, no que toca ao comércio eletrónico veio desafiar as empresas a apostarem em investimentos relacionados com plataformas de comércio eletrónico e em estratégias de maior aproximação ao consumidor. Segundo a ACEPI (2020) um estudo do DPD group, realizado pela Growth from Knowledge (GFK) revela que poupar tempo, gastar menos dinheiro e reduzir o stress de ir às lojas são as três principais razões que levam os portugueses a comprarem online.

Tendo em conta que o principal objetivo deste estudo se prende com a hipótese de o comércio eletrónico ser uma vantagem competitiva para as empresas, torna-se essencial definir competitividade. No entanto, não existe uma definição consensual de competitividade, podendo esta variar consoante o interveniente que o refere, além disso, a competitividade pode se referir, ainda, a um produto, servi-

ço, empresa, setor, indústria, país ou mercado.

Para Porter a competitividade de uma nação depende da capacidade que a sua indústria tem para inovar e melhorar, ganhando as empresas vantagem relativamente à sua concorrência devido à pressão e ao desafio constantes, sendo, assim, benéfico para as empresas terem concorrentes fortes, fornecedores agressivos e clientes exigentes (Porter, 1990). O mesmo autor defende, ainda, que a competitividade de uma empresa depende da sua capacidade para competir nos mercados mundiais com uma estratégia global, ou seja, as empresas devem identificar, no seu país, o que é mais importante e valorizado de forma a criarem e manterem uma vantagem competitiva no mercado nacional para, posteriormente, poderem explorar essa vantagem em mercados internacionais.

Segundo Barney e Hesterly (2006) uma empresa adquire uma vantagem competitiva quando é capaz de gerar mais valor económico que os seus concorrentes, sendo o valor económico a diferença entre os benefícios ganhos com a venda de produtos ou serviços e o custo total da produção e venda desses produtos ou serviços. Ou seja, uma vantagem competitiva pode ser entendida como a vantagem que uma empresa tem relativamente aos seus concorrentes por ter melhores resultados devido ao acesso a determinados recursos, como por exemplo, recursos humanos mais qualificados, uma melhor localização geográfica ou o uso de novas tecnologias mais inovadoras.

Segundo Porter (1990), as empresas podem obter uma vantagem competitiva através da prática de custos mais baixos ou através da oferta de produtos ou serviços diferenciados, no entanto, para este, é a inovação a principal fonte de vantagens competitivas.

ESTUDO E ANÁLISE DE RESULTADOS

De forma a encontrar respostas para o principal objetivo desta investigação, apresentado anteriormente, foram desenvolvidos dois questionários de forma a responder a duas questões principais, para as quais foram desenvolvidas várias hipóteses tendo em conta duas perceções diferentes: por um lado a perceção das empresas, por outro a perceção dos consumidores.

Para este estudo torna-se relevante além da análise da perceção das empresas, a análise da perceção dos consumidores, uma vez que um dos principais tipos de comércio eletrónico usados pelas empresas, o B2C, está diretamente relacionado com os consumidores, logo torna-se essencial perceber qual a posição dos mesmos relativamente a esta temática.

PERCEÇÃO DA EMPRESA: QUESTÃO DE INVESTIGAÇÃO

Existe uma correlação entre o comércio eletrónico, o Covid-19 e a competitividade das empresas?

HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

H1: As empresas recorreram ao comércio eletrónico devido à pandemia do Covid-19.

H2: O comércio eletrónico permitiu, ainda que atravessando uma pandemia, o aumento das vendas globais das empresas.

H3: O comércio eletrónico permitiu às empresas, em tempos de Covid-19, serem mais competitivas.

PERCEÇÃO DO CONSUMIDOR: QUESTÃO DE INVESTIGAÇÃO

Existe uma correlação entre o Covid-19 e as compras online?

HIPÓTESES DE INVESTIGAÇÃO

H1: Ocorreu um aumento nas compras online desde o início da pandemia do Covid-19. H2: O confinamento, preços mais baixos, e a comodidade dos portugueses são os principais motivos para o aumento das compras online.

Relativamente ao questionário elaborado para analisar a perspetiva das empresas, obteve-se uma amostra com 50 respostas, em que a maioria das empresas opera há vários anos no mercado, sendo na sua maioria PME'S, pertencendo ao setor da Indústria e estando sediadas na região de Lisboa e Vale do Tejo. Após a análise dos resultados obtidos constatou-se que a maioria das empresas respondentes tem canais e plataformas que permitem o comércio eletrónico, no entanto, apenas 5 dessas empresas desenvolveram esses canais ou plataformas devido à pandemia do Covid-19, o que significa que a hipótese "H1: As empresas recorreram ao comércio eletrónico devido à pandemia do Covid-19." não foi verificada, tendo em conta as evidências recolhidas.

Em relação à hipótese "H2: O comércio eletrónico permitiu, ainda que atravessando uma pandemia, o aumento das vendas globais das empresas.", esta não

é totalmente falsa, uma vez que, 34% das empresas confirmam esta hipótese. No entanto, para confirmar ou corroborar por completo esta hipótese seriam precisos mais dados e uma amostra maior, com uma maior diversidade de empresas, de forma a aproximar-se o mais possível da realidade que se vive atualmente em Portugal. Continuando a análise dos resultados obtidos, verificou-se que o tipo de comércio eletrónico mais usado pelas empresas respondentes é o B2C e que a maioria das empresas respondentes possui loja física e loja virtual, vendendo os seus produtos/ serviços tanto fisicamente como online, além disso, as empresas, na sua maioria, usam ainda o comércio eletrónico para diversas atividades da sua cadeia de valor, de forma a otimizar a mesma, sendo mais produtivas. Além de permitir uma maior otimização das suas cadeias de valor, o que torna as empresas em questão mais produtivas, o comércio eletrónico permitiu, ainda, segundo os dados obtidos, conquistar novos nichos de mercado, ter uma maior interação com os clientes, antecipar-se à concorrência e responder rapidamente às mudanças no mercado, ser mais inovadoras e oferecer uma maior diversidade de produtos, reduzir custos e ter um maior desempenho tanto a nível financeiro como ao nível dos restantes departamentos, ou seja, o comércio eletrónico, mais uma vez, revela ser uma ferramenta essencial para o dia a dia das empresas, permitindo que estas sejam mais competitivas tendo, assim, vantagem em relação aos seus concorrentes, o que vem confirmar a hipótese “H3: O comércio eletrónico permitiu às empresas, em tempos de Covid-19, serem mais competitivas.”, pois, mesmo que muitas empresas não tenham desenvolvido as suas plataformas de comércio eletrónico devido à pandemia do Covid-19, foi através delas que foi possível continuarem a vender os seus produtos/serviços, principalmente, nos períodos de confinamento em que muitas foram obrigadas a fechar as suas lojas físicas, foi através delas que foi possível continuar a realizar as suas atividades, como por exemplo, a interagir com clientes e fornecedores, foi através delas que foi possível manterem-se ativos e em muitos casos, inovarem, ao terem que se adaptar a novas realidades e ao mesmo tempo continuar a satisfazer as necessidades dos consumidores, desenvolvendo novos conceitos, novas parcerias, novas ferramentas e até, em alguns casos, novos produtos e serviços.

Relativamente ao questionário elaborado para analisar a perspetiva dos consumidores, obteve-se uma amostra com 234 respostas, em que a faixa etária com maior número de respostas foi a dos 21 aos 40 anos, tendo a maioria dos inquiridos formação superior, encontrando-se a trabalhar a tempo inteiro e com residência na região de Lisboa e Vale do Tejo. Ao analisar os resultados obtidos relativamente à frequência de compras online é notório que houve um aumento na aderência às compras online com o início da pandemia, assim como também houve um aumento na frequência com que os consumidores faziam compras

online, verificando, assim, a hipótese “H1: Ocorreu um aumento nas compras online desde o início da pandemia do Covid-19”. Além disso, estes dados vêm, também, confirmar os dados anteriormente apresentados na Revisão da Literatura relativamente ao aumento do comércio eletrónico em Portugal de ano para ano, tendo se intensificado, ainda mais, desde o início do período pandémico que atravessamos atualmente. Os resultados obtidos indicam-nos, ainda, que é na categoria de Moda e beleza que os inquiridos recorrem com maior frequência ao comércio eletrónico, sendo o confinamento e a comodidade, os principais motivos que levaram os inquiridos a recorrer com maior frequência ao comércio eletrónico, o que demonstra que a hipótese “H2: O confinamento, preços mais baixos, e a comodidade dos portugueses são os principais motivos para o aumento das compras online.” foi verificada, existindo evidências que provam a afirmação. Além dos dados obtidos através da amostra recolhida, também, dados da ACEPI (2020) vêm confirmar esta hipótese, uma vez que, em 2020, o número de utilizadores de Internet que fazem compras online subiu de 51 para 57%, tal como, também, aumentou o valor gasto e a intensidade com que os consumidores recorrem às compras online, sendo o confinamento, provocado pela pandemia que atravessamos, o principal acelerador deste fenómeno. No entanto, apesar do comércio eletrónico estar a crescer de ano para ano em Portugal e de se ter intensificado, ainda mais, com o início do período pandémico que atravessamos atualmente, os dados recolhidos indicam-nos que a maioria dos inquiridos continua a preferir comprar os produtos/serviços em lojas físicas, o que se deve ao facto de os consumidores continuarem a preferir a experiência do toque e do contacto físico e visual tanto com os produtos/serviços como com os vendedores. Esta questão pode estar relacionada com a cultura que se vive em Portugal e com os costumes e valores que desde muito cedo são inculcados na população.

Mas esta pode, também, ser uma tendência que está para mudar pois já existem muitos consumidores a recorrer ao comércio eletrónico, tendo esta frequência aumentado com o início da pandemia como foi referido anteriormente e a maioria dos inquiridos afirma recorrer às plataformas de comércio eletrónico que as empresas disponibilizam para consultar informações relativamente aos produtos/serviços que pretendem adquirir. Além disso, a maioria dos inquiridos afirma que irá continuar a realizar compras online no futuro, ou seja, a tendência crescente de ano para ano que se tem verificado em Portugal no que diz respeito ao comércio eletrónico irá continuar e tendo, também, a pandemia ajudado a desmitificar e a aumentar a frequência com que os consumidores recorrem ao comércio eletrónico, as empresas têm aqui uma oportunidade de se adaptarem, inovarem e melhorarem as suas capacidades relativamente aos meios digitais, pois apesar de muitas empre-

sas já possuem meios que possibilitam o comércio eletrónico, existem dados que demonstram que Portugal é dos países que mais compras faz em sites estrangeiros apresentando, em 2019, uma percentagem de 86%, o que pode levar a crer que não existem em Portugal um número suficiente de empresas com plataformas de comércio eletrónico para que os portugueses possam fazer compras online ou podem existir mas não estarem adequadas às necessidades dos portugueses.

CONCLUSÕES

Tendo em conta os resultados obtidos podemos afirmar que a realização desta investigação permitiu perceber qual o impacto do Comércio Eletrónico nas empresas em Portugal, de forma a identificar que o mesmo poderia ser fonte de uma vantagem competitiva para as empresas, mesmo atravessando uma crise pandémica. Tendo apenas sido verificada por completo uma das hipóteses formuladas para analisar a perspetiva das empresas.

Após a análise das respostas ao questionário dirigido aos consumidores verificou-se que ambas as hipóteses formuladas foram confirmadas, uma vez que foi notório o aumento da aderência das compras online desde o início da pandemia, sendo o confinamento e a comodidade os principais motivos para o aumento desta aderência.

Podemos, assim, concluir que apesar de ainda existirem muitos consumidores a preferirem as lojas físicas, a pandemia veio desmitificar e aumentar a frequência com que os consumidores recorrem ao Comércio Eletrónico, em Portugal.

Assim sendo e com o aumento geral das compras online, torna-se fundamental que as empresas portuguesas melhorem os seus meios e plataformas de comércio eletrónico de forma a manterem-se competitivas e satisfazendo as necessidades dos consumidores, que tenderão cada vez mais para o mundo digital, o que vem comprovar que tendo os recursos e capacidades adequadas, o comércio eletrónico poderá revelar-se uma excelente ferramenta para as empresas obterem vantagem competitiva sobre os seus concorrentes.

REFERÊNCIAS

ACEPI (2020). Aposta no online veio para ficar e será cada vez mais fator de diferenciação e sobrevivência [Consult. 7 nov. 2020]. Disponível em: <https://www.acepi.pt/artigo-Detalhe.php?idArtigo=92459>

- ACEPI (2020). Novo estudo da DPD revela comportamentos mais comuns do e-shopper português. [Consult. 7 nov. 2020]. Disponível em: <https://www.acepi.pt/artigoDetalhe.php?idArtigo=92415>
- ACEPI (2020). Pandemia acelerou transformação digital em Portugal com reação notável das empresas [Consult. 7 nov. 2020]. Disponível em: <https://www.acepi.pt/artigoDetalhe.php?idArtigo=92505>
- ACEPI (2020). Estudo ACEPI: Transformação Digital acelera em 2019 e comércio eletrónico chega a 96 mil milhões de euros. [Consult. 7 dez. 2020]. Disponível em: <https://www.acepi.pt/artigoDetalhe.php?idArtigo=92500>
- ACEPI (2020). Estudo ACEPI: Reinventar a economia local: como pode o digital ajudar as microempresas e as PME? [Consult. 12 dez. 2020]. Disponível em: <https://www.acepi.pt/artigoDetalhe.php?idArtigo=92512>
- Barney, J. B. & Hesterly, W. S. (2006) Strategic management and competitive advantage: concepts. Pearson Education. ISBN: 978-85-7605-113-8
- OCDE (2011). OECD Guide to Measuring the Information Society, 2011. [Consult. 28 nov. 2020]. Disponível em: OECD Glossary of Statistical Terms – Electronic commerce Definition
- Porter, M. (1990). The Competitive Advantage of Nations. Harvard Business Review Press. [Consult. 23 jan. 2021]. Disponível em: <https://hbr.org/1990/03/the-competitive@advantage-of-nation>
- Rayport, J. (1996). The vírus of Marketing. In Revista Fast Company, 1996, número 6, 68. [Consult. 1 nov. 2020] Disponível em: <https://www.fastcompany.com/27701/virus@marketing>
- Silva, M.; Silva, A.; Romão, A.; Conde, N. (2003). Comércio Eletrónico na Internet. 2ª ed. Lisboa: Lidel – edições técnicas. ISBN: 972-757-247-2.

CAPÍTULO 10

FATORES DETERMINANTES QUE INFLUENCIAM A GESTÃO DA POUPANÇA DAS FAMÍLIAS (EM PORTUGAL)

Anderson Bartolomeu – Mestre em Gestão de Empresas
Ana Maria Quaresma – PhD in Economics. Universidade Autónoma
de Lisboa – PORTUGAL
e-mail: aquaresma@autonoma.pt

RESUMO

Com o aumento das taxas de poupança das famílias ao nível europeu verificado nos últimos tempos, e em particular em Portugal, torna-se pertinente investigar as relações que possam existir entre os fatores determinantes para a poupança com a poupança das famílias portuguesas. No presente estudo os fatores determinantes da poupança estudados foram do tipo sociodemográfico (género, faixa etária e rendimento mensal) e motivacionais (saúde, reforma e educação) relacionando os mesmos com a poupança efetuada pelas famílias portuguesas, antes, durante e antes e durante a pandemia Covid 19. No estudo foi aplicado um questionário, tendo-se obtido 45 inquéritos válidos e os dados recolhidos foram tratados estatisticamente através do software SPSS e EXCEL.

Os resultados obtidos permitiram chegar às seguintes conclusões: em relação à faixa etária são os inqueridos com as idades mais jovens que poupam em maior número. Em relação ao género, os inqueridos do género feminino tiveram um nível de poupança superior antes da pandemia Covid 19 em contraposição com género masculino, que durante a pandemia covid 19 tiveram um nível de poupança superior. No que se refere ao rendimento mensal, foi possível confirmar que antes e durante a pandemia covid 19 a poupança é superior nas classes de rendimento mensal mais elevado. No que respeita aos fatores motivacionais que influenciam a poupança concluiu-se, que antes e durante a pandemia a

Educação foi aquele para onde existiu uma maior canalização da poupança efetiva embora no que respeita ao fator motivacional considerado como mais importante a saúde ocupou uma primazia entre os inquiridos. Em relação ao impacto das moratórias de crédito, na poupança das famílias portuguesas, foi possível concluir que as mesmas têm uma influência positiva na poupança das famílias, visto que as famílias que tiveram os rendimentos diminuídos durante a pandemia covid 19, e aderiram às moratórias de crédito, mantiveram a percentagem do rendimento canalizada para a poupança inalterada.

Embora as conclusões não possam ser generalizadas o presente estudo pode contribuir como um impulsionador sobre as matérias investigadas podendo “despertar” para estudos mais profundos e detalhados sobre o assunto em foco.

Palavras-chave: *Poupança; Motivação; Fatores Determinantes da Poupança; Moratórias de Crédito.*

INTRODUÇÃO

O aumento da taxa de poupança das famílias portuguesas tem atraído vários debates sobre o futuro da economia portuguesa. Na verdade, existem vários estudos que explicam esse facto, mas poucos explicam o que realmente determina a canalização do rendimento para a poupança das famílias.

O foco deste estudo está na dimensão microeconómica analisando as decisões de poupança das famílias portuguesas tendo em consideração os fatores determinantes para essa poupança. O período pré pandemia Covid 29 e durante o período da pandemia Covid 19 serão analisados para tentar perceber que fatores determinaram a poupança das famílias portuguesas e se existiram diferenças nesses fatores nos períodos referidos.

Os fatores determinantes da poupança das famílias, de acordo com Kessler *et al.* (1993) podem ser sociodemográficos e/ou motivacionais. Os fatores sociodemográficos a analisar são o género que influencia a poupança das famílias (Costa e Miranda, 2013), a idade que determina a poupança das famílias (Alves e Cardoso, 2010) e o rendimento determinante da poupança das famílias (Hanna & Lee, 2015; Delgado & Troyer, 2017). A educação, a saúde e a reforma são fatores motivacionais determinantes da poupança das famílias Solmon (1975), Hendricks e Mcallister (1983), Hanna e Lee (2015) considerados na investigação. A questão de investigação subjacente neste estudo é **“Quais os fatores determinantes da poupança que tem impacto na gestão da poupança das famílias em Portugal”**.

OBJETIVO PRINIPAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O **objetivo principal** do estudo é compreender a influência dos fatores determinantes na gestão da poupança das famílias em Portugal, Considerando que os fatores determinantes da poupança podem ser sociodemográficos e/ou motivacionais (Kessler *et al.*, 1993) foram traçados os **objetivos específicos** do estudo que são:

- Perceber a influência dos fatores sociodemográficos que influenciam a poupança das famílias portuguesas;
- Perceber a influência dos fatores motivacionais que influenciam a poupança das famílias portuguesas.

Dado a existência de Moratórias de Crédito durante parte do período pandémico, que “ajudaram” as famílias portuguesas, que preenchiam os requisitos legais necessários para a adesão às moratórias, foi ainda criado outro objetivo específico que é:

- Perceber se a relação entre dos fatores determinantes para a poupança e a poupança das famílias portuguesas é influenciada pelas moratórias de crédito.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para Katona (1974), a poupança pode ser entendida como uma atividade complementar à função consumo, com base em dois fatores: capacidade de poupança e disposição para economizar. A capacidade encontra-se relacionada com o rendimento e a disposição é uma medida subjetiva que leva em consideração o otimismo ou pessimismo da população. Ressalta-se que o conceito de poupança é descrito por Katona (1974) como parte do rendimento reservada pelo indivíduo para uso futuro.

Para Browning e Lusardi (1996) o conceito mais compreensível, ou claro, relacionado a poupança que pode ser empregue a todas as famílias é o rendimento de um ano (ou outro período) menos o consumo.

Segundo Pereira (2003), os indivíduos que optam por poupar são definidos como aqueles que têm a capacidade de reter parte do seu rendimento atual para uso futuro. A poupança consiste no dinheiro que um determinado indivíduo acumula em casa ou numa conta bancaria após ser deduzido o consumo final (Alexandre *et al.*, 2011). Segundo Fisher e Anong (2012), economistas e cientistas sociais, definem a poupança como o montante líquido do rendimento de um

determinado indivíduo depois de deduzido o consumo. Deste modo, a poupança pode ser entendida como um determinado montante do rendimento que é retido ou guardado, com o fim de preservar ou proteger o agente contra situações inesperadas ou até mesmo permitir um maior poder de compra em aquisições futuras de maior valor.

Sayed e Peng (2021), estudaram os períodos compreendido entre 1995-2017, onde foi analisado os efeitos de quatro pandemias (Gripe espanhola, 1918; Gripe asiática, 1957; Gripe de Hong Kong, 1968; Pandemia de H1NI, 2009) com mais de 100 mil mortes sobre a desigualdade de rendimento, em quatro países (França, EUA, Reino Unido, Alemanha) que tinham dados que cobriam todo o período em análise. Os autores concluíram que no período em análise, eventos pandémicos com mais de 100 mil mortes contribuíram para a redução da desigualdade de rendimento nos anos que se seguiram à pandemia. Segundo os autores, com base nas características da pandemia Covid-19, não se pode esperar uma diminuição da produtividade nem escassez de mão-de-obra (devido às altas taxas de mortalidade concentradas no grupo etário dos idosos). Deste modo, é possível ocorrer uma redução do consumo, aumento da poupança e também um aumento da taxa de desemprego.

Fatores Determinantes para a Poupança das Famílias

De acordo com Kessler *et al.* (1993), as distinções que existem no comportamento de poupança entre pessoas de diferentes nacionalidades e países, podem ser explicadas por fatores demográficos como a idade, educação e rendimento, dado que os mesmos encontram-se relacionados com a poupança. Da mesma forma, fatores psicológicos e sociais, como atitudes, valores, pressão de aceitação social, crenças culturais e religiosas, também podem influenciar no comportamento relacionado com a poupança (fatores motivacionais). Segundo Mihăescu e Aron, (2012), um dos sectores que mais poupa dentro da economia de um país é o sector doméstico, e a poupança deste sector pode estar associado aos fatores demográficos, sociais, culturais, económicos (fatores sociodemográficos).

Fatores Sociodemográficos determinantes da Poupança das Famílias

No presente estudo serão relacionados com a poupança os fatores sociodemográficos: género, idade e rendimento.

Género: Segundo Lusardi (2009), existe uma possibilidade maior da poupança do género masculino ser superior ao nível de poupança do género feminino, e uma das razões que pode estar associado a este facto é o nível de alfabetização financeira, sendo que no seu estudo verificou que os homens possuíam um nível superior de conhecimentos financeiros face às mulheres, e que este fator contribuiu para um maior, ou menor, nível de poupança. De acordo com Costa e Miranda (2013), num estudo sobre a “*educação financeira e a taxa de poupança no Brasil*”, o autor chegou a conclusão de que os homens apresentam um nível de poupança superior ao género feminino, onde os homens apresentam uma média de poupança de 19,25%, e as mulheres uma média de poupança de 10,99% do seu rendimento.

Idade: Um dos principais contributos relacionado com os fatores determinantes da poupança, foi o de Modigliani e Brumberg (1954), onde implementaram a hipótese do ciclo de vida no seu trabalho “*Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross-section data*”. Essa hipótese parte da visão de que o nível de poupança individual se altera ao longo da vida e tende a reduzir com o aumento da idade ou seja à medida que se envelhece. De um ponto de vista racional, Modigliani e Brumberg (1954) afirmam que a poupança de um indivíduo é maior quando o mesmo possui uma vida profissional mais ativa. Deste modo, o nível de poupança de um indivíduo jovem e de meia-idade é maior do que em indivíduos idosos.

No estudo realizado por Alves e Cardoso (2010), em que foi investigado a poupança das famílias em Portugal, os autores chegaram a conclusão que a taxa de poupança das famílias cresce durante o seu ciclo de vida, ou seja, com o aumento da idade até um período antes da reforma. Deste modo, de acordo com os autores, a taxa de poupança das famílias aumenta no escalão etário dos 55 aos 64 anos, e posteriormente torna-se decrescente.

Rendimento: De acordo com Friedman (1957), as escolhas de consumo pessoal dependem das expectativas do rendimento médio de longo prazo, que são removidas dos choques de curto prazo (rendimento permanente), ao invés dos rendimentos disponíveis. Portanto, o comportamento de consumo e poupança é imprevisível porque depende de expectativas e características pessoais. O rendimento que uma família possui, torna-se muito importante nas decisões que se encontram relacionadas com a poupança. O rendimento e a poupança podem estar intimamente interligados. De um modo geral, à medida que o rendimento familiar aumenta, a poupança pode ser influenciada de uma forma positiva, porque à medida que o rendimento aumenta, existe uma maior probabilidade para o crescimento da poupança. (Hanna & Lee, 2015; Delgado & Troyer, 2017).

Fatores Motivacionais determinantes da Poupança das Famílias

De acordo com Keynes (1936), as razões relacionadas ao comportamento de poupança têm sido relativamente constantes ao longo do tempo e podem ser resumidas em duas categorias principais: (1) transacionais, onde os indivíduos poupam com objetivos de efetuar gastos futuros (como bens duráveis ou férias); (2) medidas preventivas, encontramos a poupança para a reforma, emergências, etc. Segundo o autor os indivíduos sentem-se influenciados para constituir as suas poupanças pelos seguintes motivos: Precaução, Prevenção, Calculista, Melhoria, Independência, Empresariais, Orgulho e Avareza.

De acordo Halfeld (2004) geralmente os motivos que influenciam na decisão de poupança das pessoas são os seguintes: usar a poupança realizada para as necessidades futuras e para momentos em que a produtividade reduzir após uma determinada idade.

Segundo Silva *et al.* (2015) as decisões que um determinado indivíduo toma e que consequentemente afetam a sua poupança, geralmente estão relacionadas com determinados fatores psicológicos e comportamentais, que acabam por influenciar no seu planeamento e na realização de seus objetivos.

Entre os vários fatores motivacionais, determinantes para a poupança das famílias, apontados pelos vários autores o presente estudo irá focar-se nos seguintes: Reforma, Saúde e Educação.

Reforma: Segundo Samuelson (1958), um indivíduo que pretende ter o mesmo estilo de vida durante período de reforma, opta por tomar as suas decisões relacionadas a poupança durante o período ativo de suas vidas. O aumento da esperança de vida das pessoas, tem influenciado nas decisões relacionadas com a poupança para a reforma. Devido a este aumento, as pessoas acabam por sentirem-se mais motivadas a tomarem esse tipo de decisão e focando-se mais na sua reforma para poderem garantir maior estabilidade financeira no seu futuro (Hendricks & Mcallister, 1983).

Para Hershfield *et al.* (2009) as pessoas que se preocupam e sentem-se mais conectadas com o seu futuro, tornam-se mais propensas a tomar decisões relacionadas a poupança para a reforma, ou seja, a poupança que elas criam ao longo do tempo terá como objetivo manterem-se durante a velhice, e desta forma resultaria num aumento da poupança por motivos de precaução para a reforma.

Saúde: Segundo Palumbo (1999), situações inesperadas que possam ocorrer na saúde de uma pessoa podem afetar o seu rendimento pessoal, portanto, a decisão de poupança para a saúde acaba por ser incentivada para fins preventivos.

De acordo com Hanna e Lee (2015) além dos níveis de educação, o nível de saúde que um indivíduo possui, torna-se também decisivo na decisão relacionada

com a poupança, visto que, pode influenciar positivamente na mesma, inclusive na poupança por precaução ou poupança emergencial. Indivíduos com “saúdes frágeis” tendem a preocupar-se mais com a poupança para a saúde.

Educação: De acordo com o estudo realizado por Lorimer e Moriguchi (1960), verificou-se algumas evidências de que 37% dos pais com filhos de idade inferior a 15 anos têm uma maior preocupação para realizar poupança para a educação (Citado por Lee *et al.*, 1997). No estudo realizado por Solmon (1975), o autor chegou à conclusão de que a educação pode ter uma influência na poupança de um indivíduo, e que um nível maior de educação, levaria conseqüentemente a um nível maior de poupança e que as pessoas com menor nível de escolaridade tendem a ter rendimentos mais baixos, e possuem uma maior dificuldade em encontrar um ambiente profissional estável, o que tem um impacto negativo na poupança. Ao contrário, as pessoas com ensino superior ou um nível de escolaridade mais elevado esperam obter um nível mais alto de rendimento permanente, estimulando assim a poupança. De acordo com Todd e DeVaney (1997) no seu estudo sobre planeamento financeiro, onde foram entrevistados 181 pais de alunos universitários, chegaram à conclusão que a maioria dos inquiridos tinham como objetivo principal a poupança para a educação dos filhos.

Evolução da Taxa de Poupança das Famílias em Portugal

Na União Europeia, a taxa de poupança das famílias tem-se mantido bastante estável desde o início do milénio, oscilando entre 11% e 13%. O padrão é aproximadamente o mesmo na Zona Euro, mas com taxas ligeiramente mais altas. Em 2016, as taxas de poupança das famílias mais elevadas foram observadas em Luxemburgo (20%), na Suécia (19%), na Alemanha (17%) e na França (14%), e as mais baixas em Chipre (-2%), na Lituânia (0%), na Letónia (3%) e na Polónia (4%) (Instituto Nacional de Estatística [INE], 2021).

Período de 1995-2019 – Antes da Pandemia Covid 19

A figura nº1 mostra a variação da taxa de poupança das famílias portuguesas desde o ano de 1995 até 2019. Nesse período verificou-se que a taxa de poupança das famílias em Portugal teve algumas variações tanto positivas, como negativas de acordo com os dados do INE (2021).

FIGURA 1: EVOLUÇÃO DA TAXA DE POUPANÇA DAS FAMÍLIAS EM PORTUGAL (1995 A 2019)

Fonte: Pordata (2021).

Período de Pandemia Covid-19

As medidas governamentais adotadas no ano de 2020, permitiram que o impacto da crise pandémica fosse menor no que diz respeito ao rendimento das famílias, incluindo as moratórias de crédito. A taxa de poupança no primeiro semestre do ano de 2020 manteve-se em 14,3% do rendimento disponível, tendo um aumento de 6,9% em relação ao final de 2019 (Boletim Económico do Banco de Portugal [BEBP], 2020). As incertezas vividas no ano de 2020 permitiram um crescimento da taxa de desemprego, que por sua vez influenciou no aumento da taxa de poupança devido às inseguranças futuras percebidas, embora fosse verificado uma tendência em queda, (BEBP, 2020). De acordo com o BEBP (2021), no ano de 2019 a taxa de poupança das famílias situava-se em 6,8% aumentando para 12,0% em 2020. Este aumento não se deve apenas pelos motivos de precaução com o futuro incerto, mas também pelas restrições e confinamentos vividos que por sua vez limitaram as despesas de consumo.

Projeções Após Pandemia Covid-19

Em circunstâncias favoráveis, em que haja um melhor controlo de infeções e medidas de contenção mais rápidas podem reduzir a incerteza e aumentar a confiança dos agentes económicos. Nesse cenário poderá ser observado um crescimento do consumo privado de (4,7% em 2022 e 2% em 2023), que consequentemente influenciará uma diminuição da taxa de poupança das famílias trazendo-a para níveis verificados antes da crise pandémica. Isto pode ser causado pelo simples

facto de as famílias utilizarem os recursos poupados, na reposição de despesas que foram adiadas durante a pandemia. Nessa situação favorável, pode ser observada uma recuperação mais rápida no mercado de trabalho, com uma diminuição da taxa de desemprego, que por sua vez contribui para redução da poupança por motivos de precaução, visto que, o nível de empregabilidade tornar-se-ia maior e os receios ou insegurança em relação ao futuro serão diminuídos (BEBP, 2021).

Em circunstâncias desfavoráveis, ou no cenário adverso, acredita-se que a vacina se espalhe gradativamente, e o surgimento de novas variantes ainda seja uma ameaça, o que pode levar a novos períodos de confinamento e restrições a circulação transfronteiriça ao longo de 2022. Além do impacto negativo que é causado na confiança dos agentes económicos, as alterações e revisões relacionadas as medidas de contenção e o receio de contágio, influenciam a evolução do consumo privado, sendo em projetada uma recuperação de forma gradual, em 2022 em 3,6% e em 2023 de 2%. Devido a esta evolução mais contida, a taxa de poupança permanece acima da taxa estimada no longo prazo (BEBP, 2021).

Moratórias de Crédito

Face à situação pandémica, devido à Covid 19, vivida a partir de Março de 2019 em Portugal, e de forma a auxiliar as empresas e famílias onde se verificaram reduções do seu rendimento mensal, e que lhes foi impossibilitada o regular cumprimento do seu serviço de dívida, foi aprovado o Decreto-Lei n.º 10-J/2020 de 26 de março (alterado pela Lei n.º 8/2020, de 10 de abril) que estabelece a possibilidade dos particulares e empresas (quando aplicável) aderirem a moratórias de crédito, designadas **Moratórias Públicas**. Esse Decreto-Lei atribuí ao Banco de Portugal o dever de regulamentar os deveres de informação a observar pelas instituições no âmbito das operações abrangidas pelas medidas excepcionais e temporárias de resposta à pandemia COVID-19 aí previstas, quer nas relações com os respetivos clientes, quer no âmbito do acompanhamento pelo supervisor (Aviso nº 2/2020 do Banco de Portugal, 2020).

Paralelamente, foram implementadas, pelas instituições privadas, moratórias de crédito de iniciativa privada, aplicáveis a situações excluídas do âmbito de aplicação do Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, designadas **Moratórias Privadas**. A concessão das moratórias privadas foi da responsabilidade das instituições que as disponibilizaram, não sendo da competência do Banco de Portugal fiscalizar a sua implementação. As moratórias privadas existentes foram feitas pela APB, ASFAC, ALF.

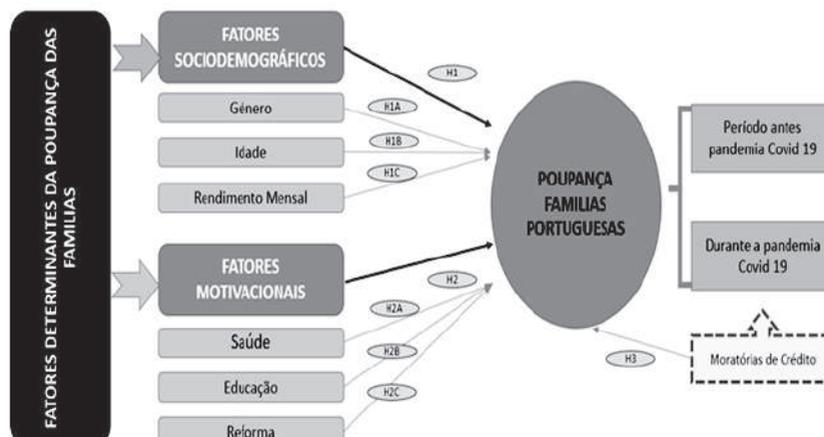
As moratórias permitiram durante a sua vigência que o devedor optasse por pagar apenas os juros das prestações do empréstimo associado (deixando de pagar

o capital) ou não pagasse a prestação na totalidade (juros e capital). Os créditos abrangidos pelas moratórias foram reavaliados prolongando o prazo para o seu reembolso. Desta forma, as famílias portuguesas, que se enquadravam nos requisitos para poderem aderir às moratórias, durante o período da sua vigência puderam ver reduzidos os seus encargos com o serviço da dívida. A Autoridade Bancária Europeia (EBA- *European Banking Authority*), no dia 2 de abril de 2020 (revistas a 25 de julho e 2 de dezembro de 2020), emitiu Orientações relativas a moratórias públicas e privadas aplicadas a operações de crédito no contexto da pandemia COVID-19 (EBA/GL/2020/02).

METODOLOGIA E HIPÓTESES DE ESTUDO

Modelo Conceptual e Hipóteses: O presente estudo incluí três variáveis (independente, dependente e moderadora), conforme apresentado no modelo conceptual (figura nº2). A variável independente é “Fatores Determinantes da Poupança” a variável dependente a “Poupança das Famílias” e a variável moderadora é “Moratórias de Crédito”.

FIGURA 2: MODELO CONCEPTUAL E HIPÓTESE DE ESTUDO



Fonte: Construído pelos autores.

A variável independente tem 2 dimensões: (1) Fatores Sociodemográficos e (2) Fatores Motivacionais e cada uma dessas dimensões é analisada em sub dimensões. Para os fatores Sociodemográficos as sub dimensões: (1A) Género; (1B) Idade e

(1C) Rendimento e para os fatores motivacionais as sub dimensões ((2A) Educação, (2B) Saúde e (2C) Reforma.

Neste estudo são colocadas as seguintes **hipóteses**:

H1: Os fatores sociodemográficos têm impacto na poupança das famílias portuguesas; **H1A**: O género influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior nos homens; **H1B**: A idade influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior em idades entre os 55 e 64 anos; **H1C**: O rendimento mensal tem influência na poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior nas classes de rendimentos mais elevados; **H2**: Os fatores motivacionais têm impacto na poupança das famílias portuguesas; **H2A**: A motivação da poupança para educação influencia a poupança das famílias portuguesas; **H2B**: A motivação da poupança para a saúde influencia a poupança das famílias portuguesas; **H2C**: A motivação da poupança para a reforma influencia a poupança das famílias portuguesas; **H3**: As moratórias de crédito têm impacto na poupança das famílias portuguesas.

A tabela seguinte mostra os resultados esperados para cada hipótese a testar bem como os autores que as fundamentam teoricamente.

TABELA 1: HIPÓTESES DE ESTUDO / RESULTADOS ESPERADOS

HIPÓTESES DE ESTUDO	RESULTADOS ESPERADOS	AUTORES
H1 : Os fatores sociodemográficos têm impacto na poupança das famílias portuguesas	Os fatores sociodemográficos influenciam a constituição de poupança pelas famílias	Kessler, Perelman e Pestieau (1993)
H1A : O género influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior nos homens	Os homens constituem mais poupança que as mulheres	Costa e Miranda (2013)
H1B : A idade influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior em idades entre os 55 e 64 anos	São os indivíduos com idades entre os 55 e 64 anos que mais constituem poupança	Alves e Cardoso (2010)
H1C : O rendimento mensal tem influência na poupança das famílias portuguesas sendo o número de aforradores superior nas classes de rendimentos mais elevados	Indivíduos com rendimentos mais elevados tendem a canalizar mais rendimento para a poupança	Lee <i>et al</i> (2015); De Troyer (2017)

(continua)

(continuação)

H2: Os fatores motivacionais têm impacto na poupança das famílias portuguesas	Os fatores motivacionais influenciam a constituição de poupança pelas famílias	Kessler, Perelman e Pestieau (1993)
H2A: A motivação da poupança para educação influencia a poupança das famílias portuguesas	A educação é o principal objetivo de poupança	Solmon (1975)
H2B: A motivação da poupança para a saúde influencia a poupança das famílias portuguesas	A saúde é o principal objetivo de poupança	Hanna e Lee (2015)
H2C: A motivação da poupança para a reforma influencia a poupança das famílias	A reforma é o principal objetivo de poupança	Hendricks e Mcallister, (1983)
H3: As moratórias de crédito têm influência na poupança das famílias portuguesas	A % do rendimento canalizado para a poupança é superior nas famílias que aderiram às moratórias de crédito	Boletim Económico do Banco de Portugal (2021)

Fonte: Construídos pelos autores.

Amostra: A amostra é constituída por 45 indivíduos. A canalização da poupança dos indivíduos constituintes da amostra é feita da seguinte forma: 34 indivíduos constituíram poupança antes da pandemia Covid 19; 32 indivíduos constituíram poupança durante a pandemia Covid 19; 25 indivíduos constituíram poupança antes e durante a pandemia Covid 19; 7 indivíduos aderiram às moratórias de crédito; 5 indivíduos aderiram às moratórias de crédito públicas; 2 indivíduos aderiram às moratórias de crédito públicas.

Técnicas e instrumento de recolha de dados: A ferramenta para a recolha de dados foi o questionário construído com base no questionário aplicado pelo autor Oliveira (2017), cujo tema de investigação foi “Determinantes da Poupança das Famílias em Portugal”, com as adaptações necessárias para a presente investigação em particular no que se refere à pandemia Covid 19.

Foi feita a aplicação de um **pré teste** (em formato físico) a um grupo de 5 inquiridos para perceber se as questões colocadas seriam claras para colocar no questionário em circulação. Segundo Gil (2008) a aplicação do pré-teste torna-se importante para reduzir falhas e incompreensões sobre o seu conteúdo na participação dos inquiridos no estudo. Não foi assinalado nenhum facto impeditivo para avançar com o questionário.

O questionário foi construído com recurso às ferramentas disponibilizadas no *google forms*. É composto por três partes com um total de **33** questões. A primeira parte, composta por 14 questões (da questão 1 à questão 14) permite a caracterização sociodemográfica do inquirido, contendo as seguintes variáveis: Género, Estado civil, Nacionalidade, Profissão, Local onde reside, Idade, Habilitações Literárias, Dimensão do agregado familiar e Rendimento Mensal. A segunda parte, composta por 14 questões, subdivididas em 2 grupos. O primeiro grupo, composto por 7 questões (da questão 15 à questão 21), que permitem compreender a dimensão da canalização do rendimento para a poupança antes da pandemia Covid 19, o segundo grupo, composto por 7 questões (da questão 22 à questão 28), que permitem compreender a dimensão da canalização do rendimento para a poupança durante a pandemia Covid 19. Na terceira parte do questionário, composto por 4 questões (da questão 29 à questão 32) relacionadas com a adesão às moratórias de crédito no sentido de perceber a influência com os fatores determinantes da poupança em estudo. Foi também incluída 1 questão aberta (questão 33) para ser possível a opinião do inquirido sobre conteúdos relacionados com o tema e que teriam sido importantes abordar no questionário.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Caracterização da Amostra: tendo em consideração o **género dos inquiridos** é composta por 42,2% de indivíduos do género masculino e 57,8% do género feminino; no que se refere ao **estado civil dos inquiridos**, podemos constatar através da tabela nº11 que a maioria são solteiros (71,1%), seguindo-se os casados (20,0%), depois os divorciados (4,4%) e por último os viúvos (2,2%); quanto à **nacionalidade dos inquiridos**, a maioria dos inqueridos pertence aos PALOPS (55,6%) seguindo-se os de nacionalidade portuguesa (40,0%) e por último os de nacionalidade brasileira (4,4%); face à **profissão ou atividade profissional dos inquiridos**, a maioria trabalha por conta de outrem (26,7%), depois os estudantes (20,0%), seguindo-se os trabalhadores-estudantes e os profissionais liberais (13,3%), os empresários (11,1%), os desempregados (8,9%) e por último os reformados (6,7%); no que se refere à **faixa etária dos inquiridos** a maioria dos inquiridos possui uma idade inferior ou igual a 25 anos (44,4%), os que se encontram entre 25 e 30 anos representam 17,8% da amostra, entre 31-35 anos representam 6,7%, entre 36 e 40 anos representam 6,7% dos inqueridos, entre 41 e 45 anos são 8,9% dos inqueridos, entre 46 e 50 anos são 4,4% dos inqueridos, entre 51 e 55 anos são 2,2% dos inqueridos, entre 56 60 é representado por 2,2% dos

inqueridos, entre 61 e 65 são 4,4% e entre 66 e 70 são 2,2%, sendo desta forma a amostra constituída por indivíduos mais jovens; no que respeita às **habilitações académicas dos inquiridos**, conforme o gráfico nº6, podemos verificar que a maioria dos inquiridos é possuidor de licenciatura (28,9%). Dos restantes, 24,4% são detentores de frequência universitária, 17,8% se encontram entre a 9º ano e o 12º ano, 15,6% se encontram entre a 4ª classe e o 9º ano, 4,4% dos inqueridos têm o grau de bacharelato, 4,4% é detentor de mestrado, 4,4% são pós-graduados; da análise ao **rendimento mensal bruto do agregado familiar** a maioria dos inqueridos possui um rendimento mensal bruto inferior ou igual a 650€ (26,7%), com rendimento entre os 651€ e os 700€ (17,8%) com rendimento entre os 901€ e os 1000€ (13,3%) e com rendimento entre os 801€ e os 900 € (11,1%). Nos restantes escalões identificados nos questionários, as percentagens são todas inferiores a 10% o que indicia que a amostra é substancialmente constituída por indivíduos com rendimentos mais baixos.

Relativamente às hipóteses de estudo obtivemos os seguintes resultados:

H1/H1A/H1B/H1C: quanto à “H1 – Os fatores sociodemográficos têm impacto na poupança das famílias portuguesa” ela foi confirmada em todos os posicionamentos dos inquiridos dado que foi demonstrado no estudo que os fatores sociodemográficos têm impacto na poupança das famílias portuguesas. Quanto às sub dimensões dos fatores sociodemográficos (género, idade e rendimento) identificadas nas hipóteses H1A, H1B e H1C não houve confirmação em todos os posicionamentos dos inquiridos.

H2/H2A/H2B/H2C: No que respeita à “H2 – Os fatores motivacionais têm impacto na poupança das famílias portuguesas” ela foi confirmada em todos os posicionamentos dos inquiridos dado que o estudo demonstra a influência dos fatores motivacionais para a poupança na poupança das famílias portuguesas. As hipóteses H2A, H2B e H2C foram desta forma também confirmadas dado os resultados obtidos demonstrarem que, quer no objetivo efetivo da poupança, quer no fator motivacional tido como mais importante para o inquirido, a educação, a saúde e a reforma foram apontados em todas as situações analisadas.

H3: no que respeita à “H3- As moratórias de crédito têm influência na poupança das famílias portuguesas” confirmamos a hipótese de estudo pois verificámos que nos inquiridos que tinham aderido à moratória e que viram os seus rendimentos mensais diminuídos durante a pandemia Covid 19, mesmo assim mantiveram a % do rendimento canalizado para a poupança inalterada.

TABELA 2: RESULTADOS

HIPÓTESES DE ESTUDO	Famílias Portuguesas poupadoras apenas antes da pandemia Covid 19	Famílias Portuguesas poupadoras apenas durante a pandemia Covid 19	Famílias Portuguesas poupadoras antes e durante a pandemia Covid 19
H1: Os fatores sociodemográficos têm impacto na poupança das famílias portuguesas	Confirmada	Confirmada	Confirmada
H1A: O género influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de poupadores superior nos homens	Não confirmada	Confirmada	Não confirmada
H1B: A idade influencia a poupança das famílias portuguesas sendo o número de poupadores superior em idades entre os 55 e 64 anos	Não confirmada	Não confirmada	Não confirmada
H1C: O rendimento mensal tem influência na poupança das famílias portuguesas sendo o número de poupadores superior nas classes de rendimentos mais elevados	Confirmada	Confirmada	Confirmada
H2: Os fatores motivacionais têm impacto na poupança das famílias portuguesas	Confirmada	Confirmada	Confirmada
H2A: A motivação da poupança para educação influencia a poupança das famílias portuguesas	Confirmada	Confirmada	Confirmada
H2B: A motivação da poupança para a saúde influencia a poupança das famílias portuguesas	Confirmada	Confirmada	Confirmada
H2C: A motivação da poupança para a reforma influencia a poupança das famílias portuguesas	Confirmada	Confirmada	Confirmada
	Famílias portuguesas poupadoras e que aderiram às moratórias de crédito		
H3: As moratórias de crédito têm influência na poupança das famílias portuguesas	Confirmada		

Fonte: Construído pelos autores.

CONCLUSÕES

Foi possível chegar à conclusão que **antes e durante a pandemia covid 19 os fatores sociodemográficos estudados tiveram impacto na poupança das famílias portuguesas**, corroborando o estudo de (Kessler *et al.*, 1993).

Em relação às **sub dimensões dos fatores sociodemográficos** foi possível concluir que no que se refere ao **género** as conclusões dos estudos Costa e Miranda (2013), foram apenas corroboradas para o período durante a pandemia Covid 19, dado os homens pouparem mais que as mulheres. No que respeita aos períodos antes e antes e durante a pandemia Covid 19, os indivíduos do sexo feminino tiveram uma maior poupança não tendo sido encontrada evidências empíricas que corroborassem o presente estudo.

Em relação a **idade**, no presente estudo concluímos que as faixas etárias mais jovens tiveram um nível de poupança superior que os mais velhos contrariando as evidências empíricas mais recentes de Alves e Cardoso (2010); Gandelman (2017), onde uma idade superior está associada a um nível de poupança superior.

No que se refere ao **rendimento mensal** canalizado para a poupança pelas famílias portuguesas, foi possível concluir que antes e durante a pandemia covid 19 a poupança é superior nas classes de rendimentos mais elevadas corroborando com os estudos Lee *et al.*, (2015); Delgado e Troyer (2017). Nos que pouparam antes e durante a pandemia não se conclui que as classes de rendimentos mais elevados constituem maior poupança.

Relativamente aos **fatores motivacionais determinantes da poupança das famílias portuguesas**, concluímos que a educação, a saúde e a reforma, em todos os posicionamentos dos indivíduos (antes, durante e antes e durante a pandemia Covid 19), foram objetivo da poupança efetiva das famílias portuguesas bem como principal fator motivacional da poupança. Esta conclusão tem suporte na revisão bibliográfica no estudo de Solmon (1975), Hendricks e Mcallister (1983), Hanna e Lee (2015). O principal fator motivacional educação foi o mais citado pelos indivíduos e corrobora com o estudo de (Solmon, 1975).

No que se refere as **moratórias de crédito**, é possível concluir que as mesmas tiveram uma influência positiva na poupança das famílias, sendo que as famílias que aderiram às mesmas, e que viram os seus rendimentos mensais diminuídos durante a pandemia covid19. mantiveram o montante do rendimento mensal canalizado para a poupança inalterado.

LIMITAÇÕES DO ESTUDO

A dimensão da amostra de 45 participantes é reduzida para poder representar o universo das famílias portuguesas que pouparam antes, durante e antes e durante a pandemia Covid 19. Por outro lado, o feito das moratórias de crédito na poupança das famílias portuguesas é estudado tendo um número muito reduzido de inquiridos. Por este facto todas as conclusões retiradas não podem ser generalizadas.

Quanto à dimensão da amostra, era perspetivado um maior número de participantes dado ter sido idealizado que a aplicação do questionário seria feita quer através do envio do email (como foi concretizado) quer através da aplicação dos questionários presencialmente o que foi impossibilitado pelas restrições e confinamentos impostos pela pandemia Covid 19.

Foram obtidos 101 questionários, o que pareceu uma amostra suficiente, mas no momento do tratamento de dados apenas puderam ser considerados como válidos 45 questionários, não obstante ter sido aplicado um pré teste para verificação da compreensibilidade sobre as questões colocadas.

A heterogeneidade da amostra, no que se refere aos fatores sociodemográficos; idade e rendimento mensal, pode enviesar os resultados obtidos visto a amostra ser substancialmente constituída por indivíduos jovens e com rendimentos mensais baixos limitando as conclusões do estudo.

BIBLIOGRAFIA

- Alexandre, F., Aguiar-Conraria, L., Bação, P., & Portela, M. (2011). A Poupança em Portugal [Working Paper Series]. *Repositório Aberto da Universidade do Minho*. Retrieved from http://www3.eeg.uminho.pt/economia/nipe/docs/2011/NIPE_WP_29_2011.pdf
- Alves, D. F. (2012). Literacia financeira: conhecimento de poupança de estudantes universitários [Dissertação de mestrado, Instituto Universitário de Lisboa]. *Repositório Aberto do Instituto Universitario de Lisboa*. Retrieved from [www:<http://hdl.handle.net/10071/4620>](http://hdl.handle.net/10071/4620)
- Alves, N., & Cardoso, F. (2010). HOUSEHOLD SAVING IN PORTUGAL: MICRO AND MACROECONOMIC EVIDENCE. *Economic Bulletin. Banco de Portugal (Winter)*, 47-67. Retrieved from https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/papers/ab201014_e.pdf
- Aviso nº 2/2020 do Banco de Portugal. (2020). Retrieved Novembro 27, 2020, from https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/cartas-circulares/411119318_3.docx.pdf

- Bernheim, B., & Garrett, D. (2003). The effects of financial education in the workplace: evidence from a survey of households. *Journal of Public Economics* 87 (2003) 1487-1519. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/22863813.pdf>
- Boletim Económico do Banco de Portugal*. (2020, Dezembro). Retrieved from https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be_dez2020_p.pdf
- Boletim Económico do Banco de Portugal*. (2021, Março). Retrieved from https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/be_mar2021_p.pdf
- Browning, M., & Lusardi, A. (1996). Household Saving: Micro Theories and Micro Facts. *Journal of Economic Literature*, 34(4), 1797–1855. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2729595>
- Costa, C. M., & Miranda, C. J. (2013). FINANCIAL LITERACY AND SAVING RATES IN BRAZIL. *Revista de Gestão, Finanças e Contabilidade*, 3(3), 57-74. Retrieved from <http://atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-08/index.php/RGFC/article/viewFile/2160/1899>
- Decreto-Lei n.º 10-J/2020 da Presidência do Conselho de Ministros (2020), Diário Da República: I Série n.º 61. (2020, Março 26). Retrieved Novembro 27, 2020, from <https://files.dre.pt/1s/2020/03/06101/0002200028.pdf>
- Delgado, A., & Troyer, F. (2017). Housing preferences for affordable social housing projects in Guayaquil, Ecuador. *International Journal of Housing Markets and Analysis*, v. 10, n. 1, 112-139. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/IJHMA-02-2016-0017>
- EBA/GL/2020/02, EBA, European Bankink Authority (2020), Final Report on Guidelines on Legislative and Non-Legislative Payment Moratoria,. (2010, Abril 2). Retrieved Novembro 29, 2020, from https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2020/GL%20amending%20EBA-GL-2020-02%20on%20payment%20moratoria/960349/Final%20report%20on%20EBA-GL-2020-02%20Guidelines%20on%20payment%20moratoria%20-%20conso
- Feldstein, M. (1974). Social Security, Induced Retirement, and Aggregate Capital Accumulation. *Journal of Political Economy*, 82 (Sept.-Oct. 74), 905-926. Retrieved from <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/260246>
- Fisher, P., & Anong, S. (2012). Relationship of Saving Motives to Saving Habits. *Journal of Financial Counseling and Planning*, Vol. 23, No. 1. Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=2222006>
- Friedman, M. (1957). Front Matter” A Theory of the Consumption Function”. In A Theory of the Consumption Function. *Princeton University Press.*, 0-20. Retrieved from <https://www.nber.org/system/files/chapters/c4402/c4402.pdf>
- Gandelman, N. (2017). Do the Rich Save More in Latin America. *The Journal of Economic Inequality* volume 15,, 75-92. Retrieved from <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs10888-016-9345-3>
- Halfeld, M. (2004). *Investimentos: como administrar melhor seu dinheiro*. Fundamento. Fundamento.

- Hanna, S., & Lee, J. (2015). Savings Goals and Saving Behavior From a Perspective of Maslow's Hierarchy of Needs. *Journal of Financial Counseling and Planning*, v. 26, n. 2, 129-147. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/274566738_Savings_Goals_and_Saving_Behavior_From_a_Perspective_of_Maslow's_Hierarchy_of_Needs
- Hendricks, J., & McAllister, C. (1983). An Alternative Perspective on Retirement a Dual Economic Approach†. *Journal Ageing & Society*, 3(3), 279-299. Retrieved from <https://www.cambridge.org/core/journals/ageing-and-society/article/an-alternative-perspective-on-retirement-a-dual-economic-approach/DD86B0745FD8608B-41072641D91E8FEE>
- Hershfield, H., Garton, M., Ballard, K., Larkin, G., & Knutson, B. (2009). Don't stop thinking about tomorrow: Individual differences in future self-continuity account for saving. *Judgm Decis Mak*. 2009 Jun 1;4(4), 280-286. Retrieved from <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC2747683/>
- INE. (2020). *Instituto Nacional de Estatística*. Retrieved from https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=414394019&DESTAQUESmodo=2
- INE. (2021). *Instituto Nacional de Estatística*. Retrieved from https://www.ine.pt/scripts/european_economy/bloc-2d.html
- Katona, G. (1974, June 1). Psychology and Consumer Economics. *Journal of Consumer Research*, 1(1), 1-8., pp. 1-8. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2488948>
- Kessler, D., Perelman, S., & Pestieau, P. (1993). SAVINGS BEHAVIOR IN 17 OECD COUNTRIES. *Review Of Income And Wealth*, 39(1), 37-49. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.1993.tb00436.x>
- Keynes, J. M. (1936). The General Theory of Employment, Interest, and Money. Retrieved from https://www.files.ethz.ch/isn/125515/1366_KeynesTheoryofEmployment.pdf
- Lee, S., Hanna, S., & Siregar, M. (1997). Children's College As A Saving Goal. *Journal of Financial Counseling and Planning*, 8(1), 33-36. Retrieved from <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.552.824&rep=rep1&type=pdf>
- Lusardi, A. (2009). The Importance of Financial Literacy. *NBER Reporter*, 13-16. Retrieved from <https://www.nber.org/reporter/2009number2/importance-financial-literacy>
- Mihăescu, C., & Aron, I. (2012). Determinants of Household Savings in EU: What Policies for Increasing Savings? *Social and Behavioral Sciences*, vol. 58., 483-492. Retrieved from <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S1877042812044874?token=58C16AA36C72EA08A8A71D0E955F35B2CDBCD94D10B1C4A6554F38EF6A535A75A6DAAB712F466934294D292FB3B6FC78&originRegion=eu-west-1&originCreation=20211213182347>
- Modigliani, F., & Brumberg, R. (1954). Utility analysis and the consumption function. *An interpretation of cross-section data. Franco Modigliani*, 1(1), 388-436. Retrieved from <https://www.arabictrader.com/cdn/application/2009/08/15/pdf/v202/B4E8E626-EFEE-42B4-FE04-862C02B7AC83.pdf#page=18>

- Oliveira, M. A. (2017). Determinantes da Poupança das Famílias em Portugal [Dissertação de mestrado, Faculdade de Economia da Universidade do Porto]. *Repositorio Aberto da Universidade do Porto*. Retrieved from <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/108617/2/228401.pdf>
- Palumbo, M. G. (2000). Estimating the Effects of Earnings Uncertainty on Families' Saving and Insurance Decisions. *Southern Economic Journal*, 67(1), 64-86. doi:<https://doi.org/10.2307/1061613>
- Pereira, G. M. (2003). *A Energia do Dinheiro*. Rio de Janeiro:: Elsevier. Retrieved from <https://pt.scribd.com/document/377498171/A-Energia-Do-Dinheiro-Gloria-Maria-Garcia-Pereira>
- PORDATA. (2021). *Pordata Base de Dados Portugal Contemporâneo*. Retrieved from <https://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+poupan%C3%A7a+das+fam%C3%ADlias-2340>
- Samuelson, P. A. (1958). An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money. *Journal of Political Economy*, 66 (6), 467-482. Retrieved from <https://doi.org/10.1086/258100>
- Sayed, A., & Peng, B. (2021). Pandemics and income inequality: a historical review. *SV Business & Economics volume*.
- Silva, M., Gattaz, C., & Gibson, D. (2015). Decisão sob ignorância e Disclosure de Produto: Implicações na Compra de Seguros. Proceedings 40.º EnAnpad. Retrieved from <http://hdl.handle.net/10438/17810>
- Solmon, L. (1975). "The Relation between Schooling and Savings Behavior: An Example of the Indirect Effects of Education. *Em T. Juster, Education, Income, and Human Behavior*. NBER., pp. 253-294. Retrieved from <https://www.nber.org/system/files/chapters/c3700/c3700.pdf>
- Todd, K. J., & DeVaney, S. A. (1997). Financial Planning For Retirement By Parents Of College Students. *Journal of Financial Counseling and Planning*, 8(1), 25-32. Retrieved from https://www.researchgate.net/profile/Sharon-Devaney/publication/228785839_Financial_planning_for_retirement_by_parents_of_college_students/links/0deec5272abe57ceaf000000/Financial-planning-for-retirement-by-parents-of-college-students.pdf

OFICINA N.º 5 – Pandemia, TICs e desigualdades sociais
Coord. – Amílcar Gonçalves e José Maria Carvalho Ferreira

CAPÍTULO 11

TICs, MUNDO DO TRABALHO E DESIGUALDADES
SOCIAIS

José Maria Carvalho Ferreira – Investigador/Professor
do SOCIUS/ISEG-Ulisboa

Se dúvidas houvesse sobre as contingências e repercussões das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC,s) sobre o mundo do trabalho ao nível da sociedade global, bastar-nos-ia socorrer-nos de milhões artigos, cursos de formação nas universidades, e divulgação de notícias pelos *media* a esse respeito, etc. A incidência e a generalização das mesmas no contexto global da vida quotidiana da espécie humana é gigantesca, demonstrando-se que a tendência para virtualização do comportamento humano é irreversível, assumindo-se assim como um fator de consumo, de comunicação e modelo de vida. De qualquer forma, essas e outras opções estão distorcidas alienadas e obedecem uma miragem sistemática de estilo de vida, quase sempre, obedecendo ao sabor a uma lógica de estabilidade normativa ideológica sujeitas ao império do lucro e ao imaginário do dinheiro.

Com a generalização das consequências da pandemia gerada pelo Covid-19 assiste-se a mudanças comportamentais bruscas resultantes da ignorância das instituições e organizações estatais e privadas relativamente aos antídotos e curas esperadas nos domínios biológicos, psicossociais, económicos e culturais. O com-

portamento humano evolui no sentido do medo de ser infetado e, como é lógico, de morrer prematuramente. Todos estes fatores assumiram uma singularidade inaudita na defesa, prevenção e controle higiênica e sanitária do corpo humano.

Face a estes dilemas concretos e fantasmáticos da proximidade da morte, foram criadas milhares de medidas e paliativos pelos cientistas e investigadores familiarizados com infecilogia e a virologia no sentido de inverterem da ação perversa de vírus Covid-19. A abrangência espacial e territorial da gestação do vírus assim como a sua disseminação estava e está localizada, segundo os especialistas, em contextos organizacionais de pequena, média e grande expressão coletiva, em que as relações e interações sociais primam pela coo-presença física e onde o contato humano é propício à transmissão do vírus. Consequentemente, a plasticidade social da origem e transmissão do vírus é muito mais pacífica de acontecer no processo e na organização do trabalho. Daqui decorre que entre os vários dilemas de superação desta situação negativa do fator de produção trabalho no âmbito da economia real clássica, a utilização das TIC,s tenham surtido efeito na medida em superaram as disfuncionalidades e perversões com criadas pelo vírus covid-19 no mundo do trabalho da economia real. As TIC,s ao permitirem a virtualização dos processos de produção, distribui, troca e consumo de bens e serviços imateriais eliminaram de vez o contacto humano nas TIC,s.

Se bem a contingências das TIC,s já tenham tido uma expressão significativa no mundo do trabalho e também na criação de um novo tipo de desigualdades sociais, com a emergência do vírus Covid-19 essa relevância tornou-se demasiado evidente e insubstituível. A plasticidade biológico/social da influência estruturante e funcional das TIC resulta e resultou da capacidade ilimitada de dinamizar os processos de socialização e de sociabilidade comportamental incrustados em relações intrapessoais, interpessoais, intragrupoais, intergrupoais, intra-organizacionais, inter-organizacionais, intra-sociais e inter-sociais, evitando os estrangulamentos relacionais e interativos da espécie humana contexto-situação de coo-presença física.

Para além de perceber as diferenças dos *inputs* e *outputs* que integram o mundo real e o mundo virtual dinamizado pelas TIC,s, há que introduzir também a natureza dos processos e organização do trabalho que enformam a economia real clássica. Após realizada essa comparação de natureza real e virtual, há que comparar as suas virtualidades heurísticas na erradicação, prevenção e controle do vírus covid-19. Em correlação estreita com essas realidades importa sobremaneira discernir sobre a evolução das desigualdades sociais em presença das causa e os efeitos gerados pelo vírus covid-19. Deste modo, neste texto, persiste a necessidade de analisar os seguintes temas: 1) Comportamentos biológicos e sociais padrão face

à pandemia provocada pelo vírus covid-19; 2) TIC,s, comportamentos virtuais e comportamentos reais no mundo trabalho; 3) O aumento das desigualdades sociais após a emergência do Covid-19.

COMPORTAMENTOS BIOLÓGICOS E SOCIAIS PADRÃO FACE À PANDEMIA PROVOCADA PELO VÍRUS COVID-19

Desde que o progresso e a razão se tornou a base estruturante e instituinte e a razão de ser do Estado-Nação, dos modelos de sociedade com predominância do capitalismo e do mercado, as crises e as revoluções económicas, sociais, políticas e culturais foram, na generalidade dos casos, sempre superadas com base na deteção das suas causas e efeitos e, logicamente, na sua superação incluindo revoluções, calamidades naturais, transformações e mudanças económicas, sociais, políticas e culturais.. Numa perspetiva, estritamente, biológica e social no que concerne à emergência histórica das pandemias geradas por uma diversidade de vírus e bactérias estamos perante outros dilemas da vida e da morte da espécie humana determinados pela imprevisibilidade e ignorância dos indivíduos em relação ao meio ambiente e a todas espécies animais e espécies vegetais. Desta realidade temos assistido, historicamente, a milhões de mortos no planeta Terra, numa situação de impotência manifesta quer dos especialistas da saúde quer dos cientistas cuja a função consiste no estudo do corpo humano e as suas articulações biológicas e sociais com os vírus e bactérias. Desta realidade sobressaem vários dilemas do qual é difícil sair. Em primeiro lugar, a ignorância da espécie da humana é bem patente e sintomática na sua relação de interdependência e complementaridade com o ciclo biológico e social dos vírus e bactérias que coexistem com a sua vida quotidiana. Da ignorância podemos deduzir uma situação de incapacidade preventiva atempada e adequada a uma perceção efetiva e dedutiva do seu estado de incapacidade imunológica face à emergência dos vírus e das bactérias que têm afetado a espécie com uma Segundo, a ciência no contexto imperativo do progresso e razão, nas suas múltiplas especialidades virológicas e bacteriológicas, só tem conseguido erradicar as pandemias com base na produção e consumo de medicamentos resultantes da investigação farmacêutica. Isso demonstra que também neste domínio de investigação científica com consequências importantes para o corpo humano estamos muito longe de chegar a um conhecimento efetivo e profundo dos vírus e bactérias que vivem com a espécie humana.

Em qualquer circunstância que nos possamos debruçar ou contextualizar sobre as causas e os efeitos perversos gerados pelos vírus e epidemias, a que decorre

do vírus Covid-19 não está suficientemente explicitada nos múltiplos pormenores da sua origem, prevenção e erradicação histórica. Seja pela utilização massiva da vacinação e medicação generalizada, seja pelas opções estatais, institucionais, organizacionais ou outras quejandas nos domínios dos serviços saúde, na falta da descoberta de melhores paliativos para combater e controlar os efeitos perversos do vírus covid-19, quedaram-se em soluções conjunturais através de meras hipóteses padrão que se traduziram quase sempre, na grande maioria dos casos, em soluções de confinamento e condicionamento biológico e social, na higienização e vigilância sanitária. Todas soluções tinham como intuito comum evitar o desvio e a transgressão do comportamento humano que gerasse o contacto humano e, conseqüentemente, desenvolvesse a transmissão do vírus. No fundo, pretendia-se pura e simplesmente prevenir e controlar o comportamento humano em todo de organizações e instituições com base nas relações intrapessoais, interpessoais, intragrupais, intergrupais e intra-organizacionais.

Problematizando e complexificando a minha análise subsiste um objeto de observação que não foi devidamente considerado enquanto objeto científico da causa e efeitos do vírus covid-19. De facto se tivermos presente outros aspetos relevantes, não restam dúvidas é que não foram investigadas todas as relações da cadeia alimentar que a espécie humana mantém com as outras espécies animais e vegetais e sobretudo com todos avatares biológicos relacionados com os fatores psicossociais e biológicos dessa mesma espécie humana com o oxigênio e a água, ar, florestas, ribeiros, rios e mares. Tendo em atenção a degradação poluidora e a morte destes elementos da vida animal e vegetal, como consequência lógica, não admira que o planeta Terra através da ação da espécie humana seja um produtor gigantesco de vírus e bactérias que na realidade criados e partilhados de forma interdependente e complementar por todas as espécies animais e espécies vegetais, bem entendido com a liderança e decisão antropocêntrica da espécie humana.

Decorrente das medidas padrão de medidas de serviços de saúde a diferentes níveis com a intenção explícita e urgente de prevenir, controlar e se possível erradicar de vez os malefícios da pandemia gerada pelo covid-19, governos, cientistas, profissionais da medicina nos domínios da virologia e da infeciologia, desde investigadores a médicos, passando por comentadores e jornalistas dos media, na ânsia de dar resposta ou informações aos anseios da população já infetada ou potencialmente numa situação sintomática da doença provocada pelo vírus limitaram, na grande maioria dos casos, a enunciar, diariamente, o número de mortos e o número de infetados. Esta realidade demonstra que o Estado e as outras instituições e organizações da sociedade civil revelaram uma incapacidade manifesta de perceberam a origem e a natureza do vírus Covid-19 e limitaram-se, como consequência,

a seguir as diretivas dos pneumologistas e virologistas reportadas a quatro elementos padrão com incidência espaço-temporal no comportamento humano nos processos de sociabilidade e de socialização intrapessoal, interpessoal e intragrupal: intergrupal, intra-organizacional, inter-organizacional, intra-socetal e inter-societal. As soluções empíricas que já referi consubstanciaram-se em: 1) confinamento; 2) condicionamento; 3) higienização; 4) vigilância sanitária.

Todas estas medidas foram iniciadas com grande precaução e sem a garantia da sua eficácia, razão pela qual o aumento galopante de infetados e de mortes tenha aumentado assustadoramente em quase todas as sociedades contemporâneas nos primeiros anos de emergência do vírus. A descoberta de várias vacinas e sua aplicação foi dando consistência à capacidade imunológica do corpo humano contra o vírus Covid-19, razão pela qual haja uma distensão e extinção relativa das razões e das medidas que levaram ao condicionamento e ao controlo dos processos de sociabilidade e de socialização das relações sociais que supostamente geravam a transmissão do vírus entre os seres humanos, como foi o caso emblemático da máscara.

No cômputo geral, não restam dúvidas, que em todo este processo subiste sempre um denominador comum na opinião dos investigadores e cientistas da medicina ligados à especialidade da pneumologia e da virologia: na origem e na transmissão do vírus covid-19 está o corpo humano. Ainda foram realizadas algumas investigações em espécies animais ou anomalias disfuncionais laboratoriais, mas todas elas sem desenvolvimentos e consequências. As incógnitas continuaram a este nível e ainda hoje se questiona o facto das pesquisas dos científicas especialistas não detetarem as causas da incapacidade imunológica do corpo humano face à existência do vírus Covid-19. Pode-se depreender que as causas podem estar, eventualmente, no decorrer das mutações biológicas do corpo humano como também pela sucessivas mutações originada pela utilização gigantesca medicação, entre os quais os antibióticos são manifestamente prevaletentes.

Daqui decorre que se poderiam equacionar outras causas da origem do vírus Covid-19 que não foram devidamente investigadas ou punham a nu as incoerências e contradições dos que decidem, lideram e controlam a evolução da espécie humana no planeta Terra. Uma das mais importantes está diretamente relacionada com a poluição atmosférica, rios, mares, destruição e morte das espécies animais e espécies vegetais, destruição do ambiente em geral que nos mergulha num mundo sem oxigénio, água e ar. Outro aspeto importante tem que ver com a natureza mortífera da cadeira alimentar da espécie humana e das outras espécies animais e espécies vegetais. A este nível existe a utilização de um conjunto de elementos nocivos à vida humana desde a produção, passando pela distribuição, troca e consu-

mo de bens e serviços relacionados com a cadeira alimentar com grande expressão na mutação do corpo humano e das suas capacidades imunológicas, ao mesmo tempo que reduzem drasticamente nas hipóteses de água e oxigênio para a espécie humana e as outras espécies.

No caso específico das incidências destes fatores no espaço-tempo do mundo trabalho, incidem, fundamentalmente, nas exigências comportamentais padrão reportadas às estruturas e funções da autoridade hierárquica formal, da divisão social do trabalho, dos processos de tomada de decisão e de liderança do fator de produção trabalho no processo e na organização do trabalho. A plasticidade biológica e social da emergência do covid-19 incidiu, basicamente, no processo e na organização do trabalho pautada por relações e interações sociais propícias à transmissão do vírus pelo via do contacto humano nos espaços-tempos da produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços. Daqui resulta que na economia real clássica ficou demonstrado à saciedade que o seu funcionamento normativo era incompatível para praticar as medidas de comportamento humano padrão requeridas pelo confinamento, condicionamento, higienização e vigilância sanitária.

Para superar esta crise do mundo do trabalho, em alternativa à economia real clássica, valeram as valências da economia virtual que permitiram ultrapassar os mecanismos condicionadores, de confinamento, de higienização e de vigilância sanitária da economia real clássica, na estrita medida em que a transformação de *inputs* em *outputs* da economia virtual pela sua natureza abstrata, complexa, automática e analítico-simbólica prescindia e prescinde de relações e interações sociais de natureza física. Esta situação de virtualização do mundo trabalho não somente serviu para manter a estabilidade do emprego no Estado e no setor privado, como inclusive vai servir de utilização massiva da prestação de múltiplos serviços decorrentes do impacto perverso do Covid-19 nas sociedades contemporâneas.

Com a emergência histórica do Covid-19 a crise da economia real clássica acentuou-se sobretudo no que concerne o mundo trabalho. Na estrita medida em as competências profissionais e execução de tarefas que lhe estavam associadas foram objeto de impedimento relacional gerador de contato humano e, consequentemente, da desenvolvimento da pandemia transmitida pelo Covid-19. Como resultado, no mundo inteiro, mas também em Portugal, assistiu-se à falência de muitas empresas privadas e públicas com especial incidência nos setores em que a interação e as relações sociais entre trabalhadores eram pautadas pela obrigatoriedade da coo-presença física. O desemprego, a desqualificação, precarização da vinculação contratual, assim como o aumento da pobreza e da exclusão social, tornaram-se um lugar comum nesse período histórico, não admirando assim que

emergissem novos tipos de desigualdade social diretamente reportados às causas e feitos do vírus Covid-19.

Este tipo de desigualdades sociais não é, exclusivamente, económico, político, social e cultural. A natureza dos mesmos pode e deve ser remetida para a análise das consequências que o confinamento, o condicionamento, a higienização e a vigilância social provocaram na mente, na psique e no físico da espécie humana. A desigualdade social, nestas dimensões, é perceptível e dedutível através das capacidades cognitivas, emocionais e energéticas de cada indivíduo em codificar e descodificar, atempada e adequadamente, os conteúdos e as formas espaço-temporais das relações intrapessoais, interpessoais, intragrupais, intergrupais, intra-organizacionais, inter-organizacionais, intra-societárias, inter-societárias que envolvem o vírus Covid-19. Ou seja, a informação, conhecimento e a potência energética que cada indivíduo tenha sobre o vírus Covid-19 traduziu-se num fator de desigualdade social. Esses fatores de desigualdade social não prescindem de outros que são interdependentes e complementares, como são os casos das condições-funções económicas, políticas, culturais e sociais de cada indivíduo no cômputo geral da espécie humana..

TIC,S, COMPORTAMENTOS VIRTUAIS E COMPORTAMENTOS REAIS NO MUNDO TRABALHO

Se bem que já tenha referido a influência estruturante das TIC,s na ultrapassagem da crise do mundo do trabalho e as suas consequências no incremento das desigualdades sociais, é chegado o momento de analisar as diferenças substantivas que as mesmas encarnam como condição-função da economia virtual.

Desde a década de 1970 que as TIC,s de forma progressiva vêm aumentando o seu papel histórico corporizado numa panóplia de “*hardwares*” e “*softwares*” hoje, genericamente, conhecidos como informática, robótica, nanotecnologias, internet, biociência, tecnociência, biotecnologia, redes sociais, páginas web, inteligência artificial, produção de máquinas de comando numérico assistida por computador, etc,.. No concreto, de qualquer forma que nos possamos situar, subsistem grande diferenças entre a economia virtual movida pelas TIC,s e as máquinas-ferramentas e outras ferramentas de mediação e de interação utilizadas pelo fator de produção trabalho, no espaço-tempo da economia real clássica. O mesmo podemos afirmar em relação à natureza dos *inputs* e *outputs* adstritos ao funcionamento de cada uma delas.

Enquanto os *inputs* da economia real clássica são a madeira, linho, ferro, petróleo, carvão, vidro, cimento, algodão, transformados em *outputs* de base material

como são os exemplos dos eletrodomésticos, automóveis, vestuário, habitações. No caso das TIC,s, os *inputs* são informação, conhecimento e energia humana abstrata, complexa e automatizada. Os *outputs* são imateriais e são passíveis de visualizar como uma grande diversidade bens e serviços analítico-simbólicos. No entanto, enquanto na economia real clássica a transformação de matérias-primas em mercadorias finais são exteriores à condição-função do fator de produção trabalho, este, por sua vez, desenvolve, prioritariamente, competências e qualificações energéticas, ainda que também sejam utilizadas competências e qualificações cognitivas e emocionais sobretudo no topo hierárquico da pirâmide organizacional. Os *inputs* e *outputs* das TIC,s são interiores e exteriores à condição-função do fator de produção trabalho em todos os espaços-tempos de transformação das matérias-primas em mercadorias imateriais. As competências e qualificações requeridas para o fator de produção trabalho são, fundamentalmente, cognitivas e emocionais, sendo que em muitas situações a componente energética não é necessária.

Depois de explicitar estas diferenças comportamentais do fator de produção trabalho no processo e na organização do trabalho da economia real clássica e da economia virtual, importa realçar a natureza específica de cada espaço-tempo da produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços materiais e imateriais. No primeiro caso, o espaço-tempo é delimitado por fronteiras físicas e descontinuidades espaço-temporais. No caso da indústria automóvel, o espaço-tempo da produção obedece a uma lógica de produção num espaço físico privado e autónomo com modalidades organizacionais de autoridade hierarquia formal, divisão social do trabalho, processo de tomada de decisão e de liderança singulares. Acabando um ciclo de produção torna-se necessário começar outro. Na sequência da economia real clássica após a produção segue-se a distribuição com novo espaço-tempo com novas fronteiras físicas, com especial incidência para as funções das empresas e organizações de transportes fluviais, rodoviários e aéreos. Também no espaço-tempo da distribuição persiste a descontinuidade de distribuição mercadorias materiais. No espaço-tempo das trocas da economia real clássica estamos no mundo das trocas no mercado disseminado por comunidades, regiões, países e continentes. Também na troca persistem fronteiras físicas flexíveis e relações de troca intermitentes. Por fim, o espaço-tempo do consumo, na generalidade dos casos, assumido pelas famílias e as pequenas e grandes superfícies comerciais. Também neste espaço-tempo do consumo persistem fronteiras físicas de descontinuidade dos processos de consumo.

Retomando todos os aspetos acima sublinhados, são notórias as diferenças subsistentes entre a economia real clássica e a economia virtual. Esta não tem fronteiras físicas entre os espaços-tempos da produção, distribuição, troca e consumo

de bens e serviços imateriais ou analítico-simbólicos. Em todos os espaços-tempos subsiste a continuidade, instantaneidade e efemeridade da produção, distribuição, troca e consumo bens e serviços imateriais ou analítico-simbólicos. Mais importante e relevante ainda há que referir as relações sociais e interações articuladas no processo de trabalho e na organização do trabalho no qual emergem a autoridade hierárquica formal, a divisão social do trabalho e o processo de tomada de decisão e o processo de liderança. As TIC,s para funcionarem criativamente e livremente constroem as relações e as interações sociais a evoluírem no sentido da espontaneidade, da informalidade, da autonomia e da horizontalidade comportamental, não necessitando da coo-presença física do fator de produção trabalho. No âmbito das TIC,s e da economia virtual, só assim é que o fator de produção trabalho pode ser potência competente e funcional, atempada e adequada, de codificação e de descodificação de *inputs* e *outputs* de informação, conhecimento e energia humana automatizada abstrata e complexa.

Das razões plausíveis da continuidade da vida quotidiana aquando da proliferação do vírus Covid-19 está o facto das TIC,s conseguirem subtrair a espécie dos constrangimentos populacionais de contatos físicos de diferente latitude que geravam a transmissão e a propagação do referido vírus supostamente pelo contato humano. A crise do mundo do trabalho gerada pelo desemprego, a desqualificação e a precarização da vinculação contratual do fator de produção trabalho explica-se, em grande parte, pela emergência do vírus Covid-19 que afetou sobremaneira a economia real clássica. Todavia, em contrapartida, as TIC,s permitiram assegurar a continuidade de uma parte dessa economia, como através delas foi possível criar emprego e permitir a expansão da vinculação contratual do fator de produção trabalho através do trabalho virtual.

Em última análise, as TIC,s atenuaram a crise do mundo do trabalho nos setores da economia, da política, do social e da cultura. Corroboraram no avanço das desigualdades sociais no sentido em que a sua identidade e funcionalidade atravessou sobretudo os grupos sociais privilegiados em detrimento daqueles que auferem rendimentos bastante inferiores. Todavia, não há dúvidas algumas que sem a existência das TIC,s, o valor heurístico da funcionalidade dos confinamentos, condicionamentos, higienização e vigilância sanitária seria precária e inútil.

O AUMENTO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS APÓS A EMERGÊNCIA DO COVID-19

Discernir sobre desigualdades sociais em plena emergência da pandemia causada pelo vírus Covid-19 implica, necessariamente, não analisar os lugares comuns da pandemias existentes ao longo da história, mas também não se remeter a caracterizar as desigualdades sociais como uma temática abrangida, exclusivamente, pelos aspetos económicos e sociais. De facto não podemos comparar a peste negra Peste Negra (1347-1353) e a Gripe Espanhola (1918-1919), como outras ao longo da história da humanidade, que são impossíveis de comparar o vírus covid-19, dada as repercussões mediáticas, número de mortes e infetados, como a dimensão de paliativos de saúde utilizados contra o referido vírus.. Relativamente à densidade e dimensão populacional as vicissitudes do progresso e da razão, não restam dúvidas que estamos em presença de contextos urbano-industriais bastante diferentes no que toca a vetores infectocontagiosos, científicos, virologia e pneumologia.

A proliferação de vírus e bactérias sendo sempre uma relação que se deduz das relações da espécie humana com a natureza e com ela mesmo, longinquamente, em primeiro lugar e em segundo lugar, mais diretamente, com as espécies animais e espécies vegetais, induz-nos a pensar e a sentir que os vírus e as bactérias nascem devido a estas relações de proximidade. Daqui pode-se deduzir das razões de interdependência e complementaridade que a espécie humana mantém com estas espécies desenvolvendo um ciclo de destruição e morte massiva das mesmas.

Se consideramos estas relações, exclusivamente, a partir das espécies animais e espécies vegetais que habitam no planeta Terra, mesmo que eu esteja a especular, para mim é lógico afirmar que a poluição atmosférica, a destruição e morte dos rios e dos mares, das florestas e da Terra, assim como todo as mutações biológicas e produtos químicos introduzidos massivamente nas cadeias alimentares indiciam a origem de todos os tipos de vírus e bactérias que coabitam com a espécie humana. O Covid-19 é mais que nos elucida que estamos perante um terreno propício à criação de condições de imutabilidade e de manifesta incapacidade do imunológica do corpo humano em se defender e conviver com os efeitos nocivos das bactérias e dos vírus.

Desta reflexão parece lógico enveredar por um tipo de raciocínio em não situar as desigualdades sociais, exclusivamente, na espécie humana, mas alarga-la também às outras espécies animais e espécies vegetais. Contrariamente, aos valores e moral da civilização judaico-cristã, as espécies animais e espécies vegetais não são irracionais mas racionais como a espécie humana. Não utilizam as mesmas linguagens relacionais físicas, cognitivas e emocionais nem o mesmo tipo de comu-

nicação que a espécie humana, mas tem mesma capacidade de auto-organização de vida utilizando, para o efeito, o amor, a amizade, a liberdade e a criatividade. Encaram a dilema da vida biológica e social assumindo a vida e a morte com naturalidade.

As desigualdades sociais ampliadas nesta perspetiva consideram que a escravidão, a destruição e a morte causadas pela espécie humana não só propiciam a inexistência de uma vida plena, livre e espontânea às outras espécies, como inviabilizam uma relação baseada no amor, amizade, criatividade e liberdade no senti da vida em detrimento da morte. O vírus Covid-19 teve consequências negativas nas desigualdades sociais nos processos de sociabilidade e de socialização em que a espécie humana interveio no seu seio, mas não das outras espécies. Estas até ficaram aliviadas na sua destruição e morte, porque os aspetos nefastos da transmissão do vírus provocados pela coo-presença física dos seres humanos não foi permitido.

Sabendo nós das explicações científicas, práticas médicas sanitárias e farmacológicas chega-se, facilmente, à conclusão para além dos testes e práticas higiénicas e sanitárias preventivas do vírus, a vacinação generalizada das populações, surtiu como o padrão de solução final de erradicação do vírus Covid-19. Se bem que as causas de perda de capacidade imunológica do corpo humano continue a primar pela opacidade, certo é que se correlacionarmos o período de vigência obrigatória do confinamento, condicionamento, higienização e vigilância sanitária desde 2020 venham, paulatinamente, a ser eliminados, isso demonstra até que ponto as desigualdades sociais tenham evoluído, significativamente, com grandes diferenças qualitativas.

Com as situações de confinamento e condicionamento reportadas à ação individual e coletiva do fator de produção trabalho na economia real clássica devido à impossibilidade objetiva de interagir com os colegas num cotexto-situação de coo-presença física, subjaz um caminho que culmina no autoisolamento na habitação, quarto ou apartamento. Esta situação se for ainda associada à existência de filhos agravam as situações de sobrevivência da vida quotidiana ou de quem estiver desempregado da economia real clássica. É evidente que estamos perante uma realidade tipo de pobreza e de capacidade manifesta de possuir rendimentos suficientes para usufruir de espaços mais vastos. Em contrapartida, o confinamento e o condicionamento nunca foi um problema de mobilidade social ou de aprisionamento, porque o nível de rendimento ou índice de riqueza propiciavam outras soluções de fuga do vírus Covid-19. Deveras interessante é pensar que as desigualdades sociais aumentaram com a emergência do Covid-19.

Pode-se e deve-se analisar um tipo de desigualdades sociais que tem que ver, exclusivamente, com as causas e efeitos do Covid-19. Quando as consequências

mortíferas do vírus Covid-19 assumiram proporções dramáticas nos media, teorias, especulações, análises, comentários, etc, invadiram as casas das pessoas em quase todas as sociedades contemporâneas. O espectro da morte e da cura tornaram-se um elemento central da vida quotidiana das pessoas. Os atos religiosos, assim como a compra e a procura de produtos higiénicos, acompanhadas por medidas estatais de confinamento e condicionamento humano, assim como testes e vacinação obrigatória, tornaram-se num paliativo salvador dos que não queriam morrer.

Mais uma vez emerge um tipo de desigualdades sociais que decorrem da possibilidade ou não de aceder a toda a panóplia de produtos e serviços de saúde envolvidos na cura do vírus Covid-19. No mesmo sentido é verosímil que se estabelecem comparações sobre o impacto psicossocial sobre as consequências perversas do vírus Covid-19 sobre a mente a psique dos infetados e dos potenciais infetados. A desestabilização emocional e cognitiva afetou sobremaneira toda a espécie humana, agravada em última instância pelo isolamento relacional e processos de socialização e de sociabilidade a que estavam habituados na sua vida quotidiana. Entrementes também se podem extrair ilações singulares de criação e desenvolvimento de desigualdades sociais entre indivíduos e grupos, nomeadamente, pela demonstração de competências e capacidades de perceber e interagir com o vírus de forma estável e natural.

Evidentemente que as correlações entre a sintomatologia e as infetologias concretas no espaço-tempo do mundo trabalho tiveram expressões significativas contundentes que abalaram o edifício normativo da estratificação social das desigualdades sociais das sociedades contemporâneas. Como já referi, esta realidade afetou sobremaneira a economia clássica porque todo o edifício estrutural e funcional da organização do trabalho e do processo do trabalho da autoridade hierárquica formal, divisão social do trabalho, processo de tomada de decisão e processo de liderança obrigava a que as interações e as relações sociais do fator de produção trabalho fossem realizadas num contexto-situação de coo-presença física o, naturalmente, através do contacto físico permanente. Em ambientes coletivos do mundo do trabalho desta natureza, não subsistem dúvidas de que estava-se num espaço-tempo laboral propício à transmissão do vírus pela via do contacto humano.

Nesta situação não admira que os contingentes de trabalhadores com a probabilidade de evoluir para a condição-função de infetados pelo vírus Covid-19 tenham sido objeto de confinamento e condicionamento nas suas casas, ao mesmo tempo que que evoluíam para uma realidade de instabilidade de vinculação contratual propícia à criação de situações de desigualdade social. Não obstante estar atenuada a degradação das condições económicas, sociais, políticas e culturais do fator de produção reportada à economia real clássica mantêm-se por via da

desintegração desta em concorrência com a economia virtual, mas também pelas anomalias do vírus Covid-19 que ainda perduram.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se bem que, hoje, possa ser normal e natural escrever ou falar do vírus Covid-19 como algo de um passado ultrapassado, remetido para a história próxima da incapacidade imunológica da espécie humana em coabitar com os vírus e as bactérias, o que não podemos, de modo algum, é questionar a evolução da espécie humana sem interpretar, compreender e explicar a origem e natureza dos vírus e bactérias como um espectro e fantasma adormecido que nos mergulha nos sentido da vida e da morte.

Com a emergência do vírus Covid-19, os comportamentos padrão da espécie humana foi bastante afetada, com especial incidência no processo e na organização do trabalho. A impossibilidade de contacto humano num contexto-situação de coo-presença física gerou uma crise nos pressupostos funcionais e estruturais da economia real clássica, nomeadamente, nos espaços-tempos da produção, distribuição, troca e consumo de mercadorias. As TIC,s,, em contrapartida, emergem como a solução positiva para superar os condicionalismos da economia real clássica, virtualizando os espaços-tempos de produção, distribuição, troca e consumo de bens e serviços imateriais ou analítico-simbólicos. As disfunções e propensões do contato humano desenvolvidas pelo fator de produção trabalho na economia real clássica, com a economia virtual são superadas e evitadas.

O papel das TIC,s revelou-se essencial para evitar, controlar e eliminar o desenvolvimento do vírus Covid-19, quer nas fases de sintomatologia e infetologia, como em todo o processo que leva à gestação de dos serviços paliativos de saúde que propiciavam a cura. Diga-se de passagem que as TIC,s foram preponderantes na funcionalidade dos acantonamentos e condicionamentos comportamentais da espécie humana, sem descurar o seu papel na higienização e vigilância sanitária. Não digo que seria impossível, mas dificilmente todas estas realidades surtiram efeito porque a as TIC,s permitiram a socialização e sociabilidade, atempada e adequada, dessas ações individuais e coletivas foram devidamente virtualizadas.

Com a decorrer da vigência do vírus Covid-19 foram denotadas situações que geraram o aumento das desigualdades sociais persistentes e criação de outras desigualdades sociais cujos significados só tem razão de ser com a emergência histórica do vírus Covid-19. A precarização do mundo do trabalho tornou-se um evidência a vários níveis. Entre várias, deve-se enunciar as repercussões nas condi-

ções do fator de produção trabalho que está inserido no processo e na organização do trabalho da economia real clássica. A impossibilidade concreta de evoluir nos espaços-tempos da autoridade hierárquica formal, na divisão social do trabalho, no processo de tomada de decisão e processo de liderança na economia real clássica limitaram a ação individual e coletiva do fator de produção trabalho, daí que tenha mergulhado no desemprego, na desqualificação profissional e na precarização da vinculação contratual. Não se pode afirmar, perentoriamente, que esta degradação da desigualdades sociais do fator produção trabalho seja bastante representativa na economia virtual.

A partir do que foi possível constatar em determinados contextos sociais não se pode deduzir que toda a espécie humana pensou, sentiu e agiu do mesmo modo às contingências provocadas pela pandemia gerada pelo Covid-19. Deste fenómeno histórico recente que ainda não acabou podemos extrair ilações que indiciam as desigualdades sociais permitiram perante a vida e a morte provocada pelo vírus covid- Neste domínio há diferenças gritantes entre aqueles que possuem maior riqueza ou maiores rendimentos permitiam aceder a maiores e melhores cuidados de saúde para erradicação do vírus Covid-19. Evidentemente, que existe a grande maioria da população que nada possui, para além do corpo sem capacidade imunológica. Sem serviços ou cuidados paliativos de saúde resta-lhes o caminho da sorte da vida ou da morte. Num outro sentido, persiste o acesso à informação e ao conhecimento sobre a origem e natureza do vírus, ao mesmo tempo que parte da espécie humana consegue uma estabilidade psíquica e mental positiva relativamente aos mesmos. Esta postura comportamental também cria, singularmente, desigualdades sociais que provêm da capacidade e inteligibilidade dos órgãos sensoriais de cada indivíduo.

CAPÍTULO 12

POLOS ALIMENTARES: O PAPEL DO COMÉRCIO ONLINE DE ALIMENTOS ORGÂNICOS EM PORTO ALEGRE DURANTE A COVID-19

FOOD HUBS: THE ROLE OF ONLINE COMMERCE OF ORGANIC FOOD IN PORTO ALEGRE DURING COVID-19

*Adriano Diego Klein*⁷⁹, *Glauco Schultz*⁸⁰

RESUMO

A pandemia de COVID-19 causou desajustes nas cadeias globais e locais dos mais variados produtos. No caso das cadeias de alimentos os produtores ficaram desprovidos do acesso aos mercados e aos consumidores para comercialização dos seus produtos. Dentro dessa perspectiva, iniciativas de comércio digitais de alimentos orgânicos aumentaram, com o objetivo de não somente atuarem na lógica do abastecimento, mas também expandir os ecossistemas alimentares mais limpos e justos. Esse artigo tem como objetivo analisar as iniciativas e práticas dos denominados “polos do alimento” (ou “*food hub*”) que comercializam alimentos orgânicos em Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brasil. Foram analisadas as propostas apresentadas pelos agentes que compõem dos *food hubs*, na perspectiva da agricultura orgânica e dos principais movimentos voltados para a ressignificação do sistema agroalimentar. Foram pesquisados portais desses polos com levantamento de características, assim como entrevistas com participantes dessas entendidas. Dentre as

⁷⁹ Doutorando e Mestre em Agronegócios, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: kleinagro@gmail.com

⁸⁰ Professor Associado do Programa de Pós-Graduação em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E-mail: glauco.schultz@ufrgs.br

características mais relevantes foram identificadas a importância chave das redes de cooperação, como por exemplo o associativismo dos participantes assim como o papel fundamental do produtor, não só como fornecedor de alimentos, mas como participante ativo no processo de comercialização. Os produtos locais e frescos, que enaltecem os benefícios para a saúde, são valorizados pelos consumidores, que demonstram disposição para pagar um preço “justo” pelos itens adquiridos. Relacionamentos de proximidade, mesmo que digitais, foram identificados entre produtores e consumidores, por meio da realização de eventos gastronômicos e de confraternizações.

Palavras-chave: E-commerce; Cadeias de distribuição; Comércio justo; Cadeias curtas; Comércio local

ABSTRACT

The pandemic time by COVID-19 has caused disruptions in global and local chains for a wide range of products. In the case of food chains, producers were deprived of access to markets and consumers to sell their products. Within this perspective, digital commerce initiatives for organic food have increased, with the objective of not only acting on the logic of supply, but also expanding cleaner and fairer food ecosystems. This article wants to analyze the initiatives and practices of the so-called “food hubs” (or “food hub”) that sell organic fresh food in Porto Alegre, Rio Grande do Sul, Brazil. The proposals presented by the agents that make up the food hubs were analyzed, from the perspective of organic agriculture and the main movements aimed at redefining the agrifood system. Portals of these poles were surveyed with a survey of characteristics, as well as interviews with participants in this chain. Among the most relevant characteristics, the key importance of cooperation networks was identified, such as the associative of the participants, as well as the fundamental role of the producer, not only as a food supplier, but as an active participant in the commercialization process. Local and fresh products, which extol the health benefits, are valued by consumers, who are willing to pay a “fair” price for the items purchased. Close relationships, even if digital, were identified between producers and consumers, through gastronomic events and get-togethers.

Keywords: E-commerce; Distribution chains; Fair Trade; short chains; Local market

INTRODUÇÃO

A pandemia de COVID-19 teve um efeito disruptivo nas cadeias de suprimento a nível global, envolvendo de longas cadeias mediadas por corporações a pequenos negócios. No caso deste trabalho detêm-se principalmente na questão alimentar e agrícola, pensando em como esse setor se reconfigurou perante essa crise sanitária. No que tange às cadeias ligadas à agricultura, obteve-se efeito

semelhante, mas que por sua natureza (perecibilidade e necessidade de consumo diário) acarretou problemas ainda maiores e cujos efeitos têm impacto direto na sobrevivência humana.

No bojo dessa conjuntura, percebe-se que ocorreu um fenômeno conectado à escassez de alimentos nas grandes e médias cidades, e para além disso, no próprio meio rural. Foi observado que houve um aumento dos preços e falta de determinados itens, com ênfase nas verduras, legumes e frutas, ao mesmo tempo em que os produtores rurais tiveram de gerenciar as ofertas em suas propriedades dos alimentos por serem incapazes de comercializá-lo e/ou entregá-lo, fenômeno denominado de “escassez global de alimentos” (MALAR, 2021), divulgada pelos meios de comunicação. Não obstante, em alguns casos, alguns proprietários precisaram descartar parte de sua produção (CANAL RURAL, 2020).

Em muitas partes do mundo, a pandemia provocou recessões brutais e prejudicou o acesso aos alimentos. No entanto, mesmo antes da pandemia, a fome estava se espalhando; o progresso em relação à má nutrição desacelerado. Isso foi ainda maior em nações afetadas por conflitos, extremos climáticos ou outras recessões econômicas, ou lutando contra a alta desigualdade – todos identificados no relatório como os principais determinantes da insegurança alimentar, que por sua vez interagem entre si. (UNICEF, 2021, p.6)

Em consonância com essa crise mundial, alguns países em sua determinada temporalidade sofreram essas consequências posteriormente, o que ocorreu no Brasil. Nesse caso, esse fenômeno aconteceu de maneira mais proeminente a partir de março de 2020, se estendendo por todo país, segundo Conselho Federal de Nutrição – CFN (2022), cerca de 125,2 milhões de pessoas convivem com algum grau de insegurança alimentar, algo que corresponde a 58,7% da população brasileira, comparando com 2020, houve aumento de 7,2% e na análise com 2018, o avanço alcança 60%. Grande parte da população brasileira se concentra na área litorânea, especialmente nas capitais dos Estados, tornando essas cidades, importantes pontos para abastecimento de alimentos. Dentre essas metrópoles, essa pesquisa selecionou a cidade de Porto Alegre, no Estado do Rio Grande do Sul, como particularidade nesse estudo.

Como uma possível alternativa a essa crise alimentar, emergiram diversas estratégias. Dentre essas resoluções para pensar numa maneira mais eficiente a distribuição de alimentos, temos os denominados “polos alimentares” e/ou “food hubs”, cujo canal de comercialização é majoritariamente digital. Esses “polos” já estavam se formando de maneira espontânea anteriormente ao Covid-19, porém, tiveram um amplo desenvolvimento no período entre 2020-2022, especialmente no Brasil

(KLEIN, SCHULTZ, 2022). Eles se caracterizam por comercializar alimentos orgânicos, produzidos de forma regional, além de outros produtos vislumbrando integrar agricultores de determinado local para oferecer coletivamente produtos em cadeias de comercialização curtas de forma digital (FELICETTI, 2014).

Logo, esses “polos” não somente tiveram a proposta de serem um canal de comercialização apenas, mas sim transformar as cadeias de produção, distribuição e consumo de alimentos de forma a expandir os ecossistemas alimentares mais limpos e justos. Sua organização fluída e focada em produtores organizados localmente e um ambiente digital flexível e dinâmico torna esses polos adaptáveis e capazes de apoiar a comercialização através de estruturas digitais que facilitam esse processo, incluindo as redes de contatos, eventos, produção e dispersão de conteúdos (PALMER, 2013).

Transitando nessa problemática, logo, esse trabalho tem como objetivo analisar esses polos do alimento e sua atuação durante o período do Covid-19. O objetivo é analisar de que forma ele se mostra uma alternativa para uma nova concepção de sistema alimentar, aproximando os produtores e consumidores, que para além disso, serve como canal de comercialização de alimentos orgânicos com entrega nas residências. Inclusive analisar de que forma eles incentivam as práticas e interação com a agricultura ecológica, fair trade, comunidade que sustenta a agricultura (CSA), alimentação saudável e ativismo social.

Com isso, adentrando aos meandros metodológicos para perceber essas práticas e *modus operandi*, foram pesquisados 20 polos alimentares digitais em Porto Alegre (RS). Levando em conta e coletando informações relacionadas a produtos comercializados, frequência de entrega, relacionamento e participação direta com produtores rurais, além de questões relacionadas a valores e práticas. Primeiramente, foi feita uma busca online em que os dados e agentes foram mapeados e coletados, sendo que posteriormente foram realizadas entrevista com os membros dos polos utilizando-se de questionários sistematizados.

REFERENCIAL TEÓRICO

O termo “polo alimentar” ou “food hub” é comumente identificado como sendo parte integrante dos sistemas de alimentação regionais. Contudo, pode apresentar conceituações com alguma variação, normalmente acaba por ser um delimitador e “centralizador de produtos, serviços e informação” inclusive “agregador social”, ligado à distribuição de produtos localmente produzidos em cadeias curtas. Segundo o relatório “California Network of regional food hubs” (2010), o

termo é um integrador de sistemas de distribuição que coordena produz, estoca, processa, comercializa e distribui alimentos produzidos regionalmente, podendo ainda abranger atividades adicionais ligadas a marketing, turismo rural, produção, gastronomia, entre outros.

Porém como complementa Palmer (2013), o termo poder ter entendimentos de maneira variada, ou seja, das funções principais dos polos alimentares como um ente fluído, é a integração da cadeia e coordenação da distribuição de produtos para o consumidor. Enquanto Campbell e MacRae (2013) afirmam que os polos do alimentos possuem características de uma empresa, ou organização que gerencia ativamente a agregação, distribuição e comercialização de produtos alimentícios identificados por origem principalmente, de produtos locais e de produtores regionais para fortalecer sua capacidade de satisfazer a demanda por atacado, varejo e institucional.

Como complemento a esse pensamento, Felicetti (2014) considera importante em relação a questão do “regional”, a busca pela sustentabilidade, os atores regionais engajados, a geração e a participação em sistemas alimentares integrados, que gera uma diferenciação em relação aos *marketplaces* globais e demais agregadores de cadeias que eventualmente se utilizam de mesma nomenclatura. Segundo Rogers (2013), eles contribuem para ampliar o acesso a alimentos, principalmente frescos, aproveitando-se de ferramentas modernas para tornar o processo de distribuição mais eficiente, com pedidos online, pontos de coleta e rotas de entrega, sendo ao mesmo tempo conveniente, mas focado em eficiência.

De acordo com a USDA Regional Food Hub Resource Guide, um food hub (ou polo de alimento na língua portuguesa) é uma organização de negócios que ativamente gerencia as questões relacionadas a agregação, distribuição e marketing que se identificam com produtos alimentares primeiramente de produtores locais e regionais, que fortalecem suas habilidades em satisfazer as vendas em atacado, varejo e demandas institucionais. (ROGERS, 2013)

Já no Brasil, outros autores, como Niederle (2014) e Darolt (2013) veem as redes cooperativas de orgânicos, por exemplo, como uma espécie de “polo do alimento”. Nesse caso, se tratando de uma rede horizontal de cooperação e certificação de orgânicos, reunindo produtores, ONGs, cooperativas e associações. Nesse ponto, essa rede seria ao mesmo tempo um canal de comercialização de produtos, organização da cadeia e de informações e engajamento. Quando conceitua-se o polo digital, esse tipo de conceito “em menor escala” e digital podem estar atrelados também.

Uma das características importantes dos polos é advinda da sua integração, que permite aos produtores colocarem seus produtos de maneira conjunta e vendê-los em maiores volumes, além da possibilidade de adentrar mercados que

eram inacessíveis por si próprios (FELICETTI, 2014). Esse fator é relevante principalmente se considerando limitações de deslocamento derivados de acessibilidade de consumidores ou sanitária como Covid-19. Outra pesquisa relevante mostra que esses polos na Califórnia são estabelecem relações entre com objetivos comuns de agregar pequenos e médios produtores e promover o crescimento de sistemas locais de produção de alimentos focados em unir cooperativas, ONGs e empreendimento sustentáveis (California Network of regional food hubs, 2010), desta forma sendo um canal adicional a feiras de produtores ou vendas na propriedade.

No tocante ao ponto da sustentabilidade, uma vez que fora levantado anteriormente, Barham (2012) salienta que os food hubs devem ser financeiramente viáveis, ao mesmo tempo em que também precisam, ter impactos econômicos, sociais e ambientais positivos dentro de suas comunidades, como demonstrado pela realização de determinada produção, comunidade, serviços e atividades ambientais. Sendo assim o food hub tem um papel de agregador social, fomentar o desenvolvimento econômico e pensar em estratégias ambientais sustentáveis. O food hub, como tal, tem características para essa tese alinhadas ao pensamento de ser e agir como um centro de distribuição físico ou virtual que agrega diversas competências e tem impacto em várias dimensões da sociedade. Assim como salienta Darolt (2012), há uma ligação entre os tipos de produtos e sua comercialização.

Muitos dos movimentos se formaram em torno dos produtos ecológicos, baseados no princípio da agroecologia, todavia é perceptível que a atuação desses grupos vai além da dimensão ambiental, englobando outras de cunho econômico, sociocultural e político (DAROLT, 2012, p. 156).

Para o entendimento dos fenômenos e o porquê da atual configuração de um mercado ou mesmo de uma sociedade, os valores e as instituições ocupam um papel fundamental. No caso dos *food hubs*, seu surgimento e seu desempenho, tende a não ser exceção. Segundo North (1993), os valores na sociedade se materializam em instituições, e elas se tornam bastiões desses valores, mas não só, têm importância na sua manutenção, cujo papel passou ou se torna esquecido e leva as instituições que os sustentam à ruína, sejam governos, entidades civis (ONGs ou empreendimentos).

Nesse ponto, os movimentos que debatem os alimentos, por exemplo, disseminam suas crenças e no que acreditam ser o melhor para a humanidade, uma vez absorvidos por uma parcela da sociedade, trazem consigo demandas. Esses valores, uma vez levantados, podem ser analisados e percebidos nos diferentes extratos da sociedade. No estudo, isso se traduz na possibilidade de observar esses valores e

práticas dentro de instituições de interesse, organizá-los e usá-los dentro do estudo dos food hubs. Para tal, se faz necessário perceber alguns desses valores e como se apresentam, mesmos sabendo que eles se dispersam e se reconfiguram ao longo do tempo dentro das próprias instituições, o que fica claro posteriormente quando se analisa o seu histórico.

Para North (1993, p. 13), os valores são fatores mais estáticos e culturais, sendo analisados para o entendimento da realidade (regras dos jogos) de forma a ser uma perspectiva importante para, partindo da experiência e valores observados nos movimentos, gerar parâmetros para a análise do food hubs, buscando os valores e analisando de que forma eles interagem e influenciam as práticas e o “modus operandi”. Na análise dos polos e de seus participantes, portanto, se parte de valores pré-concebidos e analisa sua dispersão e seu impacto, abstendo-se de um debate maior sobre sua origem, mas sim sobre suas consequências.

Já outros autores como Williamson (2000), tratam que as instituições são criadas e moldadas ao longo do tempo para redução dos custos de transação e a formação do ambiente institucional que vai se consolidando ao longo do tempo de maneira dinâmica através desse ambiente e da criação de relacionamentos e laços, reduzindo as assimetrias de informação para melhorar a eficiência. Essa perspectiva poderá ser vista quando da análise dos movimentos do debate dos alimentos, pelo seu histórico e comportamento.

A questão das “regras do jogo” e sua importância para redução de assimetria estão presentes na concepção de ambos os autores, tendo em Williamson um aspecto mais prático e móvel, enquanto para North, algo mais estático e consolidado. Para percepção dos valores e um olhar sobre os movimentos (ONGs, organizações governamentais etc.), a melhor opção que se encaixa nesse trabalho é justamente o escopo teórico de uma abordagem mais aberta, levando em conta aspectos importantes dos valores e instituições sem adentram em um debate profundo de suas causas.

Essa análise, mesmo que de maneira mais holística, contribui para compreensão de questões mais históricas e de formação dos movimentos quando e mais adiante nessa discussão, entendimento das suas motivações e por que de seus valores e impacto nas atividades. Quanto ao food hub, a abordagem será mais na identificação desses valores e práticas e sua influência no “modus operandi” tendo os valores como “pré-existentes”.

Os valores e as regras advindas dos polos alimentares podem ser formais ou informais, e sua manutenção pode estar ligada não só à cultura, mas também à funcionalidade. Ostrom (1990) salienta a importância do custo da mudança e a presença dos “trade offs” como fatores decisivos para efetivação e conservação

de mudanças na sociedade. Por isso, supostos valores temporários são guias de conduta e direcionamento na sociedade, uma vez que são relativos a vários aspectos que devem ter um fundamento real, prático e aplicável perseverante. Ou ainda, pode vir a ter uma presença efêmera no médio prazo. A necessidade da funcionalidade impulsiona o espírito de cooperação e competição dentro de regras ou mesmo de coopetição, impulsionando de maneira não consciente, que os indivíduos se enquadrem a parâmetros de convivência que facilite a busca de seus objetivos.

Granovetter (1992), menciona a criação do próprio “mercado” como algo construído dentro das redes sociais (redes de relacionamento). A cooperação e a relação dos indivíduos dentro de valores e normas carregados em sua convivência criam e moldam o mercado. Portanto, é natural haver uma ligação entre o ambiente institucional, os valores da sociedade (e sua transformação) com a maneira que o mercado se comporta, assim como surgimento e queda de participantes e o seu comportamento frente às situações enfrentadas. Dessa forma, se parte do princípio, que os valores formados e dispersos na sociedade, identificados nos movimentos que discutem os alimentos, estarão em algum grau, presentes no mercado, mais especificamente, no food hubs digitais analisados.

O autor ainda, dentro de sua perspectiva, desconstrói o conceito que a motivação do indivíduo e das empresas esteja atrelado somente ao lucro ou ao comportamento racional. Muitas decisões são tomadas com base nas relações, sejam elas relativas a emprego, transações comerciais ou manejo do tempo, apesar de salientar que as motivações econômicas estão sempre presentes e fazem parte desse comportamento. Explora o papel dos valores da sociedade na forma como ela condiciona suas relações, a estrutura de mercado, e dá importância a certas qualidades, de maneira a alterar as relações de trabalho, ao tipo de estrutura das empresas.

METODOLOGIA

Os food hubs se mostram como um polo agregador de produtos e serviços, ligados a aspectos sociais e de conteúdo na promoção de um estilo de vida mais saudável no qual reverbera em demandas latentes na sociedade, e sendo uma importante ferramenta para soluções de problemas relativos à distribuição de alimentos focada numa perspectiva sustentável e benéfica à saúde utilizando-se de cadeias curtas. Para tanto, esse olhar sobre os food hubs parte de uma pesquisa de natureza qualitativa, enquanto coleta e produção de dados acerca do objeto de análise em questão, e qualitativa também, em virtude da interpretação das informações advindas.

Para entender e problematizar os food hubs, foi necessário um levantamento de publicações acadêmicas afim de materializar o escopo teórico desse artigo, descrevendo sobre a percepção do sistema alimentar atual e as principais críticas e contribuições sobre ele, além da ressignificação do alimento em busca de um modelo mais resiliente, saudável e sustentável. Sendo possível também aprofundar sobre o leque de atuação que esses sistemas alimentares oferecem, como se projetam, o papel das cadeiras curtas e consumo local; as vantagens advindas do meio de comercialização digital e formação de polos do alimento (*food hubs*), sobretudo durante a crise sanitária advinda do COVID-19 em que o trânsito de produtos, ideias e informações se dá de maneira rápida e eficiente mesmo sobre situação da restrição na mobilidade.

Uma vez levantadas e descritas as etapas anteriores, caberá agora a verificação delas nas práticas adotadas pelos polos do alimento (*food hubs*). A coleta de informações foi dividida em duas categorias. A primeira trata do dia a dia e *modus operandi*: tipo de produto, logística, presença ou não de fidelidade, promoção, fornecedores e outros pontos do funcionamento do hub, focando no aspecto prático e de como ele se desenvolveu durante o período da COVID-19. Já segunda categoria, fica focada a valores e à proximidade com as temáticas da sustentabilidade, saúde dos alimentos e sua cadeia, através da comunicação, na metodologia de trabalho (práticas), no engajamento, na filosofia do “food hub” e seus objetivos, levantando quais “posicionamentos” e “valores” têm uma atenção prioritária, de forma a como esses polos podem manter a proximidade mesmo que de maneira virtual.

Numa metodologia de base qualitativa, o número de sujeitos que compõem o quadro das entrevistas não pode ser determinado *a priori*. De acordo com Duarte (2002), tudo das informações obtidas em cada depoimento, assim como da profundidade e do grau de recorrência e divergência destas informações. Inicialmente, as entrevistas fazem parte de um arcabouço investigativo, em que os dados fornecidos darão respaldo para formular novas perspectivas sobre as empresas em estudo. As informações são muitas vezes não-padronizadas, de forma a necessitar uma interpretação dentro de um contexto, por se tratar de entrevistas. Por isso, elas foram feitas com as pessoas chave de cada hub, a fim de delimitar melhor as informações nesse estudo.

Dessa maneira, o que auxilia é a metodologia qualitativa, de caráter exploratório. Pois pesquisador tem o papel de estimular os entrevistados, através de abordagens de pontos chave, a pensarem livremente sobre algum tema, que, nesse caso, se refere aos polos alimentares (*food hubs*) e à comercialização online de alimentos saudáveis e sustentáveis durante a crise sanitária do COVID-19. Durante esse processo podem ser identificados os aspectos subjetivos e as motivações não

explícitas na fala do entrevistado, ou mesmo conscientes, de maneira espontânea, cabendo ainda, identificar e instigar os pontos relativos aos valores e às práticas e as possíveis relações e engajamento que possam existir para com movimentos e temas do debate sobre o sistema o presente agroalimentar e perspectivas para um sistema mais saudável e sustentável.

À medida em que se coletou os depoimentos, as informações obtidas foram tabuladas e organizadas em torno do objeto investigado. De forma a pensar e construir tabelas que sirvam como análise a partir dessas respostas, de forma a estabelecer categorias e sistemas classificatórios, como as recorrências de dados pesquisados nos sites, dos quais podemos dizer que é quando o trabalho de campo se encontra em estágio final, em que serão feitas as elucidações da pesquisa. A observação será feita de forma semiestruturada, ou seja, a que se realiza em condições controladas para se responder a propósitos, que foram anteriormente definidos. Requer planejamento e necessita de operações específicas para o seu desenvolvimento.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para realizar a coleta de dados dos vinte polos estudados ⁸¹foi feita uma busca preliminar online acerca do que estava disponível no seu endereço eletrônico de venda virtual, tais como sites e redes sociais proeminentemente, além de material de apoio como revistas, entrevistas, reportagens e artigos que relatam sobre estes estabelecimentos. Os dados mais relevantes para pesquisa foram os relacionados a comercialização e escoamento da produção, que possuíam uma limitação, tal como a do Covid-19. Para tal se analisou, os tipos de produtos, a existência de intermediários, a participação em cooperativas e sistemas de integração e relação com os produtores.

Como o foco do trabalho se trata do escoamento da produção agrícola durante a pandemia e de seu papel no fornecimento de alimentos na cidade, tentou-se observar o posicionamento e postura dos polos quanto aos seus valores e objetivos estabelecidos. Outro fator importante é a frequência de entrega que impacta diretamente no consumo de produtos perecíveis, pois depende da sazonalidade que

⁸¹ As vinte empresas estudadas foram: Local Farmers, Mais Quitanda, Fresh Orgânicos, Empório do Bem, Oxi Orgânicos, Sítio do Guido, Da Grota, Aromas e Sabores do Campo, Hortalícias, Mesa Natural, Girassol Cooperativa, Junta Pedido, Tribo Viva, Loja da Reforma Agrária, Caminhos Rurais. E também as que fecharam nesse processo, com a Cesta Feira, Mercado dos Orgânicos, 400G, Hortibox e Horta Alegre.

por sua vez, influencia na realização de pedidos. Para além disso, a plataforma usada para venda e interação com consumidores também precisa ser interativa e de fácil manejo por parte de quem está adquirindo determinados produtos, a questão visual e estética são relevantes também no que tange a esse aspecto.

Dos locais analisados, a frequência de entrega varia de 2 a 3 vezes durante a semana, tendo como ponto forte a “possibilidade de o consumidor adquirir a totalidades de suas FLVs” provindas desse sistema de entrega, algo altamente desejável para mitigar as idas a supermercados ou outros locais físicos para aquisição de produtos. Essa frequência de entrega influencia também na relação quanto ao frescor dos produtos, e para além disso, do ponto de vista dos produtores, estabelece um determinado ritmo de plantio e colheita desses bens agrícolas.

Para maximização dessas vantagens os polos utilizam-se da ferramenta de “inscrição”, cuja é amplamente baseada nos programas de entrega de cestas de alimento, algo praticado a mais tempo, e nas iniciativas de CSA⁸². Em virtude dessas assinaturas, o fornecedor do hub escolhe um mix de alimentos mensais que seriam desejáveis para o abastecimento familiar, levando em conta a sazonalidade e colheita do agricultor que os fornece também, logo, esses são fracionados e entregues ao longo do mês. Produtos pontuais extras podem ser adicionados sem custos e entregue junto com a cesta mensal de forma a não gerar uma taxa e deslocamento adicional.

A importância da quantidade de inscritos possui uma importância nevrálgica nesses hubs, pelo menos na maioria dos locais pesquisados. Os motivos dados foram: precibilidade de venda e necessidade de produção e ajuda no financiamento de produção. Esse último fator se torna possível, através do compromisso da assinatura com o cartão de crédito, o que gera uma previsão de receita e provoca uma espécie segurança para os agricultores.

Além do mais, os kits e/ou cestas que estão inseridos no programa de “inscrição” tem outra grande vantagem, pois trata-se de uma compra em que o consumidor “reconhece a natureza sazonal” dos produtos e a intemporalidade da agri-

⁸² O conceito de uma Comunidade que Sustenta a Agricultura (*Community Supported Agriculture*) denominada CSA, é um impulso social de um trabalho conjunto entre agricultores de alimentos orgânicos, agroecológicos e consumidores: um grupo fixo de consumidores se compromete por um ano (em geral) a cobrir o orçamento anual do organismo agrícola (do sítio, chácara, fazenda, lote urbano agricultável, etc). Em contrapartida os consumidores recebem os alimentos cultivados pelo sítio ou fazenda sem outros custos adicionais. Desta forma o agricultor sem a pressão do mercado e do preço, pode se dedicar de forma livre ao cultivo. E os consumidores recebem alimentos de qualidade, sabendo quem os cultiva e onde são cultivados. Os comumente chamados consumidores, por assumirem esse papel de corresponsabilidade, passam a ser conhecidos numa CSA como Co agricultores, ou seja, tornam-se parceiros dos agricultores, numa relação de apreço. (CSA Brasil, 2022).

cultura, sujeitas a riscos e inconstâncias. Partindo de ponto de que determinados produtos são adicionados e retirados das cestas conforme resultados produtivos, mantendo-se a quantidade de frutas e vegetais da estação. Isso protege o produtor contra parte das quebras, e garante ao consumidor que o estado dos produtos entregues será o mais fresco e de melhor qualidade possível.

Importância para os produtores no COVID -19

Durante a pandemia do COVID-19 houve na região metropolitana de Porto Alegre, assim como em todo mundo, uma restrição de mobilidade. Em um primeiro momento, as feiras de produtores foram completamente suspensas, o que ocasionou uma série de desperdícios de alimentos, gerando uma crise de abastecimento que transpareceu nas prateleiras vazias e falta de estoques nos supermercados grande e pequeno (JORNAL DO COMÉRCIO, 2020). A dificuldade de ligar os produtores de alimentos aos consumidores se tornou ainda mais difícil em relação a FLVs.

Mesmo com um abrandamento das restrições ao COVID-19 e com a volta do comércio e feiras, a realidade e o dia a dia das pessoas não voltaram ao normal como outrora. As rotações de produtores, horários reduzidos, a mobilidade e mesmo a oferta de produtos nas feiras e supermercados ficaram mais limitadas. O cotidiano mudou, assim como reduziu também o consumo *in loco* das pessoas. Essa relutância a voltar às feiras e idas ao comércio era realizada principalmente por pessoas de saúde mais debilitada, o qual, uma boa alimentação tem um papel relevante na sua dieta.

Mesmo antes da pandemia, os consumidores já buscavam em suas experiências um valor diferencial, capaz de despertar novas relações com um produto ou serviço. Essa transformação ganhou força nos últimos meses e reforçou a importância da ideologia de status de uma marca ou empresa postada nas redes sociais. A solidariedade e humanidade se tornaram valores fortes, gerando confiança e segurança de consumo. Os ideais de consciência e responsabilidade também se transformaram em fortes argumentos. (SEBRAE, 2020)

Nesse momento, os polos de alimento digitais potencializam sua atuação, podendo agregar mais produtores na sua base e realizar mais entregas de porta em porta. Como forma de atender um número maior de pessoas, alguns ampliaram as formas de atendimento, usando ferramentas de mensagem instantânea, telefone ou mesmo dando orientações via chat de forma a atender um novo público que vai para além dos canais tradicionais.

Para os produtores, foi necessário que houvesse uma reinvenção nessa nova maneira de comercialização para garantir a permanência de suas atividades. Esse elemento fica claro em alguns relatos dados por participantes dos polos de alimento dos quais citamos a seguir de maneira elucidativa, que constam inclusive nas suas plataformas digitais, porém há ainda outros exemplos e outras situações que contém algo muito semelhante com esses depoimentos apontados, como no “Local Farmers”:

A pandemia não tem sido muito fácil para todos nós. No começo nos vimos de mãos atadas com a falta de comercialização dos nossos produtos. Especialmente por não podermos operar em nosso principal canal vendas, as feiras de Porto Alegre, pois acabaram sendo canceladas nas primeiras semanas de pandemia. Isso gerou um medo danado! Mas, felizmente, temos nossa parceria com a Local Farmers! Fazem um trabalho muito legal e ficamos felizes por poder contar com eles para o escoamento e divulgação de nossos produtos, ainda mais nesse momento delicado. Somos muito gratos por todo trabalho e empenho da Local Farmers. Gabriela Martins, Acert – Família Martins (Retirado de <https://localfarmers.com.br/>)

Assim como podemos perceber no site de compras do hub “Fresh Orgânicos”.

Produzimos alimentos orgânicos a mais de 18 anos, sempre como objetivo levar alimentos saudáveis para os consumidores. Nossa parceria com a fresh orgânicos vem a vários anos ajudando nisso, e ainda mais na situação atual de pandemia em que é mais importante do que nunca se ter uma alimentação de qualidade, melhor ainda se receber em casa sem riscos e também um momento em que as vendas em feiras diminuíram bastantes. Família ScharDOSin (Retirado de <https://freshorganicos.com.br/>).

Os relatos coletados no geral mostram a importância desses canais tanto para os produtores que já tinham contato com os polos, mas também para os que foram se somando durante a pandemia. É interessante notar também que o aumento do número de produtores está relacionado à maior demanda, justo pela necessidade de os consumidores necessitarem possuir um maior abastecimento de produtos frescos e saudáveis.

A necessidade de sistemas mais resilientes e o papel dos Polos

A pandemia reforçou a necessidade de sistemas alimentares mais resilientes, tanto do ponto de vista da produção como do consumo. A importância de polos produtivos de alimentos no entorno da cidade se tornou mais aparente num

momento em que as cadeias de suprimento mais longínquas enfrentaram grandes problemas. A preocupação com a saúde naquele momento também acendeu um maior interesse ainda por uma alimentação saudável na população.

As atividades realizadas pelos polos estudados trazem em si um novo canal de comercialização agricultores, que de certa forma mantêm características de uma cadeia curta, e além disso permitem a utilização de mecanismos racionais de aprofundamento nas relações entre produtores e consumidores para além das compras individuais.

A assinatura das cestas de FLVs, modelo muito usado por agricultores familiares ecológicos, principalmente na Europa, é muito facilitada nesse sistema online. A possibilidade de “crowdfunding” para produtores e sistemas produtivos, traz novos produtos possibilidades a CSA. A interação que as redes sociais sugerem, trazem possibilidade de geração de conteúdos informativos e educativos entre polos e produtores, além de possibilitar a troca de ideias e aumento de outras atividades como eventos e turismo rural, logo, podemos mensurar que:

- Ajudam na manutenção e sustento dos produtores rurais.
- Atuam como agentes logísticos e canal de comercialização, organizando a distribuição de alimentos entre campo e cidade
- Se mostram capazes de levar aos consumidores urbanos de maneira conveniente produtos agrícolas, inclusive FLVs
- Trazem debate sobre a importância de alimentos saudáveis, agricultura familiar e sistemas produtivos mais sustentáveis

Não foi uma grande surpresa o fato de todos produtores e membros dos polos pesquisados que ainda estão em funcionamento serem cooperados e participarem de associações diversas, para além disso, se mostrou relevante ao longo da pesquisa o grande papel que essas estruturas e redes apresentam na organização dos polos alimentares. Não sendo algo puramente técnico, mas uma teia de troca de informação, polo de organização e mobilização para os projetos e planos dos agricultores.

Alguns polos como “Local Farmers” por exemplo, tem em seu quadro desde extensionistas rurais que encontraram no modelo uma resposta para muitos dos problemas encontrados na comunidade rural e de membros da sociedade urbana que advogam por uma alimentação mais saudável, contando com cientistas sociais e ativistas que mantêm uma relação mais próxima com o rural, obviamente, produtores rurais participantes que são a “coluna dorsal” desses polos.

A presença da diversidade traz consigo uma série de competências, que juntas possibilitam a manutenção dos polos. Participantes apresentam talentos da área de

TI, que se engajam nas feiras e desafios de startups, apresentam pessoas vinculadas a negócios, outros com conhecimento agrônomo, de nutrição ou engenharia de alimentos. Inclusive conta com outras pessoas que auxiliam de maneira mais ampla, ampliando o tecido social dos polos.

Esse “capital social” segundo Schmid (2003), é o que torna possível a formação dos polos da presente maneira, não somente do ponto de vista de operacionalizar o polo em si, mas como fator de desenvolvimento das cadeias locais e de desenvolvimento rural. A rede de contatos e dedicação dos participantes tornam esses polos mais engajados em trazer mudanças nos paradigmas de alimentação e menos suscetíveis a mudanças bruscas em prol de ganhos temporários que prejudiquem seus valores quanto à alimentação saudável e sustentável.

Alguns desse impactos ficaram mais claros na pesquisa através da ligação que esses polos têm com a defesa da zona rural da cidade de Porto Alegre, ameaçada por leis e pressão imobiliária “caracterizando uma situação de risco para a continuidade das atividades agrícolas, pois quando o capital imobiliário se insere nesse espaço, ocupando-o com projetos residenciais, muitos dos quais irregulares e sem planejamento e investimento em infraestrutura” (BASTIAN e DAL SOGLIO, 2012). A grande participação de jovens nos projetos de polos mostra que ele apresenta alguma capacidade de dialogar com a população jovem envolvida em atividades rurais. E por fim, percebe-se uma grande quantidade de produtores rurais que entraram durante o COVID-19 nesses sistemas, muitos “neorurais” mostram que os polos se apresentam como uma alternativa não só a produtores consolidados, mas novos produtores.

Neorruralismo, ou **Novos Rurais**, é um movimento de pessoas que decidiram deixar as cidades para viver nas áreas rurais, em um sentido contrário ao êxodo rural (...). Os neorurais, se encontram em situações diversas, e idealizam uma vida com **mais autonomia e menos influência urbana**. Essas pessoas estão voltando para o campo para em busca de mais qualidade de vida, e em sua grande maioria essas pessoas carregam consigo valores de regeneração da natureza, e praticam Permacultura, Agrofloresta e **práticas sustentáveis de uso da terra**. (DIAS, 2021)

FIGURA 1. TABELA COM OS POLOS LEVANTADOS E ASPECTOS RELEVANTES QUANTO A SUA PRODUÇÃO

Lojas	Produtos locais	Participação de cooperativas	Comércio Justo	Produtos frescos
Local Farmers	Sim	Sim	Sim	Sim
Mais Quitanda	Sim com mediadores	Sim	Sim	Sim
Fresh Orgânicos	Sim	Sim	Sim	Sim
Empório do Bem	Sim	Sim	Sim	Sim
Oxi Orgânicos	Sim	Sim	Sim	Sim
Sítio do Guido	Sim	Apenas um produtor	Sim	Sim
Da Grotta	Sim	Não	Sim	Sim
Aromas e Sabores do Campo	Sim	Não	Sim	Sim
Hortalicias	Sim	Sim	Sim	Sim
Mesa Natural	Não	Não	?	Sim
Girassol cooperativa	Sim	Sim	Sim	Sim
Junta Pedido	Sim com mediadores	Sim	Sim	Sim
Tribo Viva	Sim	Sim	Sim	Sim
Loja da Reforma Agrária	Sim	Sim	Sim	Sim
Caminhos Rurais	Sim	Sim	Sim	Sim
Cesta Feira	Fechado			
Mercado dos Orgânicos	Fechado			
400G	Fechado			
Hortibox	Fechado			
Horta Alegre	Fechado			

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na tabela acima estão os “polos” pesquisados com algumas de suas características, com isso, percebe-se que nem todas em empresas apresentadas têm características homogêneas, mas possuem uma grande similaridade entre si na maioria dos aspectos, com especial no que tange a participação de cooperativas com a intenção de fomentar canais de comercialização mais justos em que produtor seja valorizado e no centro do debate do alimento.

As cooperativas de produtores orgânicos e movimentos de agricultora orgânica (coletivos e ONGs) trajem consigo não só debate do alimento, mas amplificam a divulgação e venda da produção na região possibilitada, presença de produtos locais, frescos e orgânicos nos “polos alimentares”, outra característica encontrada em todos, com presença de 2 que utilizam ainda um intermediário para obtenção dos produtos frescos.

Logo, os polos parecem, portanto, se beneficiar de todo um ecossistema produtivo pré-existente, agindo como uma ferramenta para gerar um novo canal de comercialização, algo que se mostrou muito importante no COVID Além de facilitar aos produtores e comunidade regional, ir ao encontro de uma via digital de comunização e interação. Esses sistemas também possibilitaram melhorias logísticas e de aquisição de pagamento e planejamento produtivo.

Algumas das empresas, tais como, Cesta Feira, Mercado dos Organicos, 400G, Hortibox e Horta Alegre terminaram sua operação ao longo da pesquisa, sendo 25% da amostra inicial levantada. Alguns dos motivos relatados foram a baixa procura por produtos, produtores migrando para outro “polo já existente” ou desmobilização das pessoas envolvidas. O que leva a perceber que esse mercado não é tão estável, sendo bastante povoado por “startups” e movimentos espontâneos que não sempre se perpetuam no tempo.

Uma alimentação saudável e sustentável e o papel dos polos nesse processo

Os polos se mostram um canal de comercialização importante para produtores, principalmente durante o COVID-19. Porém esses canais não são apenas uma forma de vender alimentos, mas sim de estabelecer ligações com questões para uma alimentação mais saudável e sustentável ao meio ambiente, “diminuindo as deficiências dos sistemas alimentares convencionais” (CLARK, 2019 *apud* COLASANTI, HARDY, FARBMAN, PIROG, FISK, & HAMM, 2018; LEVKOE et al., 2018).

Um dos pontos mais relevantes para sua criação é a capacidade de ofertar produtos saudáveis e sustentáveis com grande conveniência de forma incentivar o incremento do consumo de FLVs (frutas, verduras e legumes) orgânicas frescas

além de promover uma alimentação mais diversa e resgatar o prazer de comer “bem”. Essa ação parece ocorrer através de três métodos, variando de intensidade conforme o polo estudado: conveniência, interação virtual, mobilização e trabalho de campo.

A conveniência se dá pela grande facilidade de um consumidor se cadastrar para receber as cestas e outros produtos para sua casa pela compra/inscrições facilmente realizadas pelo computador. A maneira como os mix são montados, e o fornecimento de dicas para seu uso e melhor preparo, o torna muito mais conveniente para consumo em contrapartida ao tradicional processo de “identificar o que comprar, montar o mix, ir ao mercado comprar e por fim preparar e decidir como comer” sendo isso muitas vezes sendo substituído por “receber os ingredientes a sua porta e decidir entre usar alguma sugestão pronta ou criar sua variação de uso”.

A interação virtual se dá pela informação dada através dos portais dos polos, e através da atuação nas redes sociais, grupos de e-mail e disseminação de informações na rede virtual. Essa interação pode ser exclusiva sobre a atuação do polo específico, seus produtos e importância integrada a um sistema de produção local de alimentos, ou pode estar mais vinculada a um tema correlato como alimentação, sustentabilidade, comunidades rurais etc.

O trabalho de campo é um fator fundamental da atuação de alguns polos, porque sua natureza virtual facilita atingir um espectro maior de pessoas. Porém é através da presença física em eventos, participação em feiras e encontros, que se constroem os laços sociais mais fortes. Quando combinados com a promoção de turismo rural, gastronomia e cursos sobre a temática, a atuação adquire uma maior intensidade e menos volatilidade quando há puramente uma interação virtual.

Dentro desse contexto, os valores oriundos da agroecologia, a busca pela sustentabilidade e uma alimentação mais saudável são grandes mobilizadores que movem os produtores e consumidores a se organizarem e participarem dos polos alimentares. Outros valores mais ligados ao cooperativismo e ativismo social também apresentam papel relevante para manter a mobilização e ação dos polos, agregando mais participantes e “conscientizando” novos consumidores e produtores sobre a necessidade de sistemas alimentares mais justos e sustentáveis.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo identificou polos de alimento na região metropolitana de Porto Alegre que desempenharam um papel relevante na manutenção da comercialização de produtos orgânicos durante a pandemia COVID-19, sobretudo de

produtos perecíveis. Além disso, eles se mostraram uma alternativa para os consumidores durante esse período a idas frequentes ao supermercado pela sua compra pela internet e entrega em domicílio.

Além do papel no auxílio à formação desse novo canal de comercialização, os polos estudados também se engajaram na promoção de uma alimentação mais saudável e sustentável, tendo atuado tanto por via digital como de maneira direta, para levar informação e mobilizar a população sobre temas como agricultura familiar, alimentos orgânicos e riscos sociais e climáticos. Ou seja, não se pauta apenas em uma simples transação comercial ou econômica, mas traz consigo uma série de valores e competências que vão mais além.

Dessa forma percebe-se que há em engajamento de saberes vinculados a uma boa alimentação saudável e atualmente, tanto de quem recebe o alimento, quanto para quem o produz receber uma cifra justo pela sua produção e valorização. Enquanto a resiliência está situada no próprio processo em si, em que os agentes e pessoas envolvidas junto ao polo são atores que se organizam em redes colaborativas, que não ficam apenas circunscrita a apenas um hub, mas se entremeiam entre outros diversos, podendo o produtor comercializar e se fidelizar com mais de um ao mesmo tempo. Logo, essa maneira de organização alimentar pensa em todos os elos da cadeia curta de abastecimento, desde quem está fornecendo o produto a quem o consome, permeada por valores alimentares durante todo o processo.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adarov, A. (2022, fevereiro 07). En tres gráficos: la desigualdad de ingresos en el mundo y la pandemia de COVID-19. *Banco Mundial Blogs*. <https://blogs.worldbank.org/es/voces/en-tres-graficos-la-desigualdad-de-ingresos-en-el-mundo-y-la-pandemia-de-covid-19>.
- Barham, J., Debra T., Kathleen E., Farbman, J., Fisk, J., Kiraly, S. (2012, april). Regional Food Hub Resource Guide. U.S. Dept. of Agriculture. *Agricultural Marketing Service*. Washington, DC.
- Bastian, L. e Dal Soglio, F. (2012). O espaço rural de Porto Alegre (RS) descrito por meio das percepções de moradores da região metropolitana. *Revista IDEAS*, v. 6, n. 2, p. 100-133.
- Campbell, A.M., Acrae, R. (2013). Local Food Plus: the connective tissue in local/sustainable supply chain development. *Local Environment*, 8 (5), 557-566.
- Canal Rural. (2020, dezembro 17). Aconteceu em 2020: Por conta da covid, produtores de leite descartaram 15 mil litros por dia. *Canal rural*. <https://www.canalrural.com.br/noticias/pecuaria/leite/aconteceu-em-2020-leite/>.

- Conselho Federal de Nutricionistas (2022, Junho 08). Pesquisa revela que a fome avança no Brasil e atinge 33,1 milhões de pessoas. *Conselho Federal de Nutricionistas*. <https://www.cfn.org.br/index.php/noticias/pesquisa-revela-que-a-fome-avanca-no-brasil-e-atinge-331-milhoes-de-pessoas/>.
- Clark, J. K., Rouse, C., Sehgal, A. R., Bailey, M., Bell, B. A., Pike, S. N., Sharpe, P. A., & Freedman, D. A. (2019). Food hub to address healthy food access gaps: Residents' preferences. *Journal of Agriculture, Food Systems, and Community Development*. 9(1), 59–68. <https://doi.org/10.5304/jafscd.2019.091.010>.
- Darolt, M. R. (2013). Circuitos curtos de comercialização de alimentos ecológicos. In: Niederle, P.A.; Almeida, L., Vezzani, F.M. (Org.). *Agroecologia: práticas, mercados e políticas para uma nova agricultura* (pp.139-170). Curitiba: Kayrós.
- Dias, N. (2013, Maio 06). Quem são os neorurais? *Instituto Pindorama*. <https://pindorama.org.br/instituto-pindorama/quem-sao-os-neorurais/>.
- Felicetti, M. (2014). Food Hubs: Reconnecting Alternative Food Networks and Conventional Supply Chain. *Advanced Engineering Forum*. 11. 621-624. www.scientific.net/AEF.11.621.
- G1-RS (2018, Maio 24). Supermercados e Ceasa ainda têm maioria dos produtos, mas situação preocupa para os próximos dias no RS. *G1*. <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/supermercados-e-ceasa-ainda-tem-maioria-dos-produtos-mas-situacao-preocupa-para-os-proximos-dias-no-rs.ghtml>.
- Granovetter, M. (1992). Economic Institutions as Social Constructions: A Framework for Analysis. *Acta Sociologica*. 35 (1), 3–11.
- Huffstuter, P.J. (2020, Abril 03). U.S. dairy farmers dump milk as pandemic upends food markets. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-dairy-insight/u-s-dairy-farmers-dump-milk-as-pandemic-upends-food-markets-idUSKBN21L1DW>.
- Jornal do Comércio. (2020, Março 17). Coronavírus deixa prateleiras vazias em supermercados de Porto Alegre. *Jornal do Comércio*. https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/galeria_de_imagens/2020/03/729741-coronavirus-deixa-prateleiras-vazias-em-supermercados-de-porto-alegre.html.
- Klein, A., Schultz, G. (2022). Os canais de distribuição online de alimentos orgânicos na região metropolitana de Porto Alegre. *Revista Grifos*, 31 (57), 1-22. <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v31i57.6696>.
- Malar, J. P. (2021, Dezembro 01). Escassez global foi intensificada na pandemia, e efeitos devem continuar em 2022. *CNN Brasil*. <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/escassez-global-foi-intensificada-na-pandemia-e-efeitos-devem-continuar-em-2022/>.
- Melone, B., et al. (2010). California Network of regional food hubs. *Regional Food Hub Advisory Council*. <http://dairyprogramhearing.com/getfile77177717.pdf?dDocName=STELPRDC5091490>
- Narcizo, B. (2020, Abril 18). Produtor rural destrói toneladas de alimentos no cinturão verde de São Paulo. *Folha de São Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/merca->

- do/2020/04/produtor-rural-destroi-toneladas-de-alimentos-no-cinturao-verde-de-sao-paulo.shtml.
- Niderle, P. (2014). Os agricultores ecologistas nos mercados para alimentos orgânicos: contramovimentos e novos circuitos de comércio. *Sustentabilidade em Debate*. Brasília. 5 (3), 79-96, set/dez.
- North, D. (1993). Institutions, and credible commitment. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*. 149 (1), 11-23.
- Ostrom, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action (Political Economy of Institutions and Decisions)*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Palmer, A., Landman, K., Knezevic, I., Hayhurst, R. (2013). Constructing resilient, transformative communities through sustainable “food hubs”. *Local Environment*, 18 (5), 521-528, doi: 10.1080/13549839.2013.797156
- ROGERS, N. (2013, Agosto 26) What is a food hub? *Sustainable America*. <https://sustainableamerica.org/blog/what-is-a-food-hub/>.
- Schmid, A. (2003). El capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. In: ATRIA, R. et al. (org.). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago do Chile: CEPAL.
- Sebrae (2020, Julho 24). Conheça novos padrões de consumo e tendências do mercado pós-pandemia. <https://sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/ufs/pb/artigos/conheca-novos-padroes-de-consumo-e-tendencias-do-mercado-pos-pandemia,d9b41925eef73710VgnVCM1000004c00210aRCRD>.
- Stoevka, V. (2020, Dezembro 09). El covid hace subir los precios de los alimentos en todo el mundo. *ILOSTAT*. <https://ilostat.ilo.org/es/covid-19-is-driving-up-food-prices-all-over-the-world/>.
- FAO, IFAD, UNICEF, WFP and WHO (2021). The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition, and affordable healthy diets for all. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb4474en>
- Williamson, O. (2000). The New Institutional Economics: Taking Stock, Looking Ahead. *Journal of Economic Literature*. 38 (3), 595–613.

CAPÍTULO 13

TECNOLOGIAS E COMBATE ÀS DESIGUALDADES

Amílcar dos Santos Gonçalves

*Professor Catedrático – Membro do SOCIUS – Centro de Investigação
em Sociologia Económica e das Organizações – ISEG Lisbon School of Economics
& Management | Universidade de Lisboa*

RESUMO

Para diminuir as desigualdades a principal estratégia adotada com sucesso em alguns países desenvolvidos, é a efetivação de um sistema tributário que escalona a arrecadação de impostos, taxando mais os contribuintes com maior renda e património. É isso que se verifica nos países com temperaturas negativas, durante um longo período de vários meses, todos os anos. Por exemplo no Canadá. Esta medida permite dinamizar os recursos concentrados no topo da pirâmide económica, aumentando consumo, emprego, renda e lucro nas demais camadas sociais. Mas a economia política faz com que boas medidas de combate à pobreza e à desigualdade não sejam adotadas, porque a desigualdade favorece alguns grupos poderosos que se opõem à mudança. As tecnologias estão mudando o modo como nós, como sociedade, nos comportamos. Há inúmeras maneiras pelas quais as nossas interações com as tecnologias têm o potencial de moldar nossos pensamentos, sentimentos e interações sociais. O nosso cérebro muda nosso comportamento mas o nosso comportamento também pode mudar nosso cérebro, isso depende de como usamos as tecnologias. Podemos olhar para o futuro, examinando tecnologias emergentes como a Inteligência Artificial (AI), o *Blockchain*, o “5G”, a Quarta Revolução Industrial e outras tecnologias que provavelmente afetarão a forma como passamos nosso tempo e até o que significará ser humano na futura era digital em que esperamos não haver desigualdades. É possível

que um país se desenvolva reduzindo pobreza e desigualdades. O avanço tecnológico ajudará a implementar ações que façam com que os pobres deixem de ser pobres.

Palavras-chave: Desigualdades; Inteligência Artificial (AI); *Blockchain*; “5G”; Quarta Revolução Industrial

ABSTRACT

To reduce inequalities, the main strategy successfully adopted in some developed countries is the implementation of a tax system that scales tax collection, taxing more taxpayers with higher income and wealth. This is what happens in countries with negative temperatures, during a long period of several months, every year. For example in Canada. This measure makes it possible to streamline resources concentrated at the top of the economic pyramid, increasing consumption, employment, income and profit in other social strata. But political economy means that good measures to combat poverty and inequality are not adopted, because inequality favors some powerful groups that oppose change. Technologies are changing the way we as a society behave. There are countless ways in which our interactions with technologies have the potential to shape our thoughts, feelings and social interactions. Our brain changes our behavior but our behavior can also change our brain, it depends on how we use technologies. We can look to the future, examining how emerging technologies like Artificial Intelligence (AI), Blockchain, “5G”, the Fourth Revolution and other technologies that are likely to affect how we spend our time and even what it will mean to be human in the future digital era, in which we expect to have no inequalities.

Keywords: Inequalities; Artificial Intelligence (AI); Blockchain; “5G”; Fourth Industrial Revolution

TECNOLOGIAS E O COMPORTAMENTO HUMANO – (REFERÊNCIA 7)

O comportamento humano tem sido modificado pela evolução tecnológica.

O surgimento de novas tecnologias continua sendo de grande importância para o desenvolvimento do meio social e na sua influência no comportamento humano. Por exemplo, com a denominada “revolução audiovisual”, ganhou-se mais notoriedade da sua influência no comportamento humano devido a grandes transformações que permitiram a passagem da informação em papel para o meio digital, o que permitiu a transmissão de informações para uma maior quantidade de pessoas e faixas etárias, trazendo maior facilidade de acesso e tornando possível transmitir o conhecimento e a informação para a sociedade com um alcance mui-

to maior. O desenvolvimento da tecnologia e o livre acesso aos meios tecnológicos facilita a proximidade entre as diferentes áreas do conhecimento, o que acaba por juntar novas realidades e construir novas relações interdisciplinares, facilitando a promoção da integração social.

Nas próximas décadas viveremos a desmaterialização da tecnologia. Os computadores abandonarão as secretárias para se instalar nos olhos, nas paredes e em tudo o que nos rodeia. Os chips estarão integrados em praticamente tudo à nossa volta, transmitindo informação vital.

A qualidade e a esperança média de vida aumentarão espantosamente e o envelhecimento será retardado. Teremos capacidade de escolher genes para os nossos filhos e criar novas formas de vida. Pelo final deste século, é provável que controlaremos os objetos à nossa volta através do pensamento. A revolução em curso é a maior e mais rápida de todas.

Podemos olhar para o futuro, examinando os efeitos das tecnologias emergentes como a interceção da nanotecnologia, do *blockchain*, da inteligência artificial, do “5G” e outras tecnologias.

A 4ª Revolução Industrial terá inúmeras consequências e transversais, com grande impacto na saúde e na redução das desigualdades.

A EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA

A tecnologia começou a surgir em um período muito distante. Podemos dizer que as primeiras invenções foram as ferramentas que o homem pré-histórico desenvolveu para aperfeiçoar a sua caça e assim obter alimento com mais facilidade. Toda a evolução tecnológica sempre terá o intuito de deixar a humanidade em constante evolução. Este é o ponto positivo que todas as tecnologias passaram para a humanidade.

A cada dia que passa surgem novas tecnologias. A tendência é que se as tecnologias evoluíram muito a partir dos anos 2000, esse crescimento deve ser ainda maior nos próximos anos. Além disso, devemos conviver com robôs fazendo diversas funções, entre outras novidades que vão surgir, como os metaversos, mundo virtual que consegue replicar realidade, por meio de dispositivos digitais. Esta evolução nunca irá parar, ela só tende a continuar sempre, porque o bom disso tudo é que a humanidade quer evoluir constantemente.

Nanotecnologia – (Referências 11 e 12)

A nanotecnologia tem uma vasta aplicação na área da saúde, a partir, por exemplo, de curativos com prata nanoscópica, agentes antibacterianos, ossos sintéticos criados que podem ser utilizados para a substituição dos ossos naturais, etc. As nanopartículas são responsáveis por diversos avanços no campo da eletrônica, tais como a criação de equipamentos menores e com maior capacidade de armazenamento, sendo mais rápidos e confiáveis.

Outras aplicações se deram no sentido da criação de telas de ultradefinição com cores vibrantes e maior eficiência energética. Componentes eletrônicos flexíveis também são resultados da nanotecnologia. Tecidos impermeáveis, que resistem a rugas, manchas e à ação de bactérias são apenas algumas das aplicações da nanotecnologia para o vestuário.

Entre as próximas novidades, espera-se a criação de tecidos que possam absorver a energia balística, a fim de serem utilizadas para o desenvolvimento de armaduras corporais leves.

Blockchain – (Referência 1)

Um *blockchain* é um banco de dados distribuído que mantém uma lista crescente de registos ordenados, chamados blocos. Esses blocos são vinculados usando criptografia. Cada bloco contém uma revisão criptográfica do bloco anterior, com um carimbo de data/hora e dados de transação. Um *blockchain* é um livro digital descentralizado, distribuído e público que é usado para registrar transações em muitos computadores para que o registro não possa ser alterado retroativamente sem a alteração de todos os blocos subsequentes e o consenso da rede.

Os seus benefícios vão muito além dos de um banco de dados tradicional. Mais notavelmente, remove a possibilidade de adulteração por um agente malicioso. Embora o *blockchain* ainda esteja amplamente confinado ao uso no registro e armazenamento de transações de criptomoedas como “Bitcoin”, estão-se desenvolvendo e testando outros usos para *blockchain*, incluindo os seguintes:

Economia de tempo: O *blockchain* reduz os tempos das transações para segundos e pode reduzir (ou eliminar) as taxas de transferência bancária. A liquidação da transação é mais rápida porque não requer verificação por uma autoridade central. As transações precisam de menos supervisão. Os participantes podem trocar itens de valor diretamente. O *blockchain* elimina a duplicação de esforços porque os participantes têm acesso a um livro-razão compartilhado. Tudo isto conduz a uma poupança de custos.

Monitoramento de cadeias de suprimentos: Usando *blockchain*, as empresas podem identificar ineficiências em suas cadeias de suprimentos rapidamente, bem como localizar itens em tempo real e ver como os produtos funcionam de uma perspectiva de controle de qualidade enquanto viajam de fabricantes para varejistas.

Proteção de direitos autorais e royalties: O *blockchain* pode ser usado para criar um banco de dados descentralizado que garante que os artistas mantenham seus direitos musicais e forneça distribuições de royalties transparentes e em tempo real, aos músicos. O “*blockchain*” também pode fazer o mesmo para desenvolvedores de código aberto.

Gerenciamento de rede da Internet das Coisas: O *blockchain* pode tornar-se um regulador de redes “IoT” para identificar dispositivos conectados a uma rede sem fio, monitorar a atividade desses dispositivos, determinar a confiabilidade desses dispositivos e avaliar automaticamente a confiabilidade de novos dispositivos adicionados à rede, como carros e *smartphones*.

Para a Saúde: O *blockchain* também pode desempenhar um papel importante na saúde: Pagadores e provedores de saúde estão usando *blockchain* para gerenciar dados de ensaios clínicos e registros médicos eletrônicos, mantendo a conformidade regulatória.

Inteligência Artificial - (Referências 3, 4, 5, 6 e 10)

A Inteligência Artificial (IA) envolve o agrupamento de várias tecnologias, como redes neurais artificiais, algoritmos, sistemas de aprendizado, entre outros que conseguem simular capacidades humanas ligadas ao aprendizado, solução de problemas, compreensão da linguagem e tomada de decisões. Também está ligada à robótica, à aprendizagem de máquina, ao reconhecimento de voz e de visão, entre outras tecnologias.

O objetivo geral da IA é criar máquinas que possam operar com o mesmo nível de capacidade cognitiva como os humanos, ou até superá-los em alguns casos, em que a IA emergiu como uma força transformadora, revolucionando a forma como as empresas conduzem os negócios, beneficiando de maior eficiência, melhor tomada de decisões e experiências aprimoradas do cliente, sendo um diferencial competitivo importante para se destacar da concorrência. A IA é, sem dúvida uma das áreas mais revolucionárias da tecnologia moderna. Já está presente em muitos aspectos da nossa vida diária em áreas como a medicina, a educação e as comunicações, desde os algoritmos que determinam nossas redes sociais e até os assistentes virtuais que nos ajudam a gerenciar nossas tarefas.

Tipos de Inteligência Artificial: A Inteligência Artificial, basicamente, visa criar máquinas que simulam o pensamento humano. Essa é uma definição simplificada das coisas. Na prática, a IA não funciona de uma única maneira. Existem diferentes tipos de Inteligência Artificial, cada um com seus próprios objetivos e abordagens. Podemos dividir as principais categorias em Inteligência de Máquina, Inteligência Humana e Inteligência Coletiva.

Inteligência de Máquina: Concentra em projetar máquinas capazes de executar tarefas programadas específicas, como reconhecimento de padrões, tomada de decisão lógica ou aprendizado com experiências passadas. O principal objetivo desta categoria é automatizar processos e agilizar as tarefas diárias, levando ao aumento da eficiência.

Inteligência Humana: Trata-se de criar máquinas que imitam facetas do comportamento humano. Essas máquinas executam tarefas como conversar, reconhecer rostos ou expressar emoções. A aplicação da Inteligência Humana gira em torno do desenvolvimento de interfaces digitais mais humanas e inteligentes em dispositivos, aprimorando a experiência e a interação do usuário.

Inteligência Coletiva: Procura estabelecer redes intrincadas capazes de tomar decisões coletivas. Essas redes consistem em múltiplos agentes inteligentes interconectados que colaboram para resolver problemas complexos. O objetivo é desenvolver sistemas sofisticados que possam tomar decisões coletivas, como em um sistema financeiro inteligente, para otimizar resultados e processos decisórios.

Com os avanços tecnológicos, os limites da tecnologia estão sendo continuamente testados e expandidos, abrindo novas possibilidades para aplicações inovadoras e promissoras. Existem diferentes tipos de IA no que diz respeito às suas características operacionais, incluindo:

Inteligência Artificial Reativa: Funciona com base em regras pré-programadas.

Inteligência Artificial de Memória Limitada: Pode lembrar-se de experiências passadas e usá-las para informar as decisões futuras.

Inteligência Artificial de Teoria da Mente: É capaz de entender estados mentais tais como crenças, desejos e intenções.

Inteligência Artificial Autoconsciente: Está ciente de seus próprios estados mentais e pode usar esta informação para raciocinar sobre o mundo.

A Inteligência Artificial (IA) é capaz de gerar vantagens para os negócios. Os principais benefícios da Inteligência Artificial são:

Melhoria na tomada de decisão: A IA pode auxiliar na simplificação de processos de análise, especialmente numa empresa que preza pela tomada de decisão baseada em dados. Isso porque ela é capaz de organizar e conferir maior clareza a

dados confusos, os quais dificultam o estabelecimento de estratégias. Um sistema de Inteligência Artificial pode desenvolver processos que envolvem correlações, regressões, estruturação de análises dos dados gerados, etc. que servem de base para executivos tomarem decisões. Principalmente se estiver vinculada a uma solução que é capaz de lidar com um gigantesco volume de dados não-estruturados.

Comodidade e escalabilidade: Uma solução de IA virtual é capaz de empregar algoritmos para realizar segmentações mais precisas, de modo a sugerir mercadorias sintonizadas com os perfis de consumidores analisados. Isso aumenta as oportunidades de se desenvolverem boas estratégias comerciais.

A IA também tem alto nível de replicabilidade de processos, já que os sistemas que a compõem são capazes de realizar as mesmas análises diversas vezes. Isso assegura que qualquer fluxo de trabalho se torne escalável. A obtenção de informações relevantes de relatórios também pode tornar-se mais rápida. Isso porque já há algoritmos de mineração de textos (text mining) capazes de analisar um documento e encontrar informações específicas nele. Esses fatores geram comodidade, já que são feitos de maneira mais rápida e simplificada pela solução de Inteligência Artificial.

Aumento da automação: A IA contribui para automação de atividades lógicas, analíticas e cognitivas, gerando maior velocidade no tratamento de informações. Isso serve como complemento à automação das tarefas físicas, especialmente da produção, que costuma ser propiciada por máquinas robóticas.

Redução de erros, de riscos e de custos operacionais: A Inteligência Artificial pode ser empregada no monitoramento de máquinas e sistemas computacionais da empresa. No caso dos equipamentos, ela pode usar dados de sensores, de câmaras, de registros em *softwares* de monitoramento, entre outras fontes. Em relação aos sistemas, suas informações são provenientes de bancos de dados, de relatórios, de históricos, etc. Graças aos conteúdos obtidos, ela tem a capacidade de descobrir falhas e outros pontos fracos nos processos da empresa, diminuindo erros e aumentando a eficiência operacional. Isso reduz custos e evita dificuldades para as equipes. Dá também para realizar previsões sobre eventuais dificuldades, para que a empresa tome providências a tempo. Tal fato se dá porque ela gera diagnósticos de diversos sectores e processos, contribuindo para o mapeamento de riscos (e também de oportunidades). Os processos de análise costumam apresentar baixo custo.

Otimização do atendimento ao público: A Inteligência Artificial pode otimizar o atendimento oferecido ao público em diferentes aspetos, como na entrega de uma comunicação mais eficiente, no aumento da agilidade em transações e em uma personalização ampliada. A Inteligência Artificial pode contribuir para a redução de perdas.

Existem muitas aplicações da Inteligência Artificial nas empresas, em diferentes segmentos. Citamos exemplos de aplicação da IA na rotina das organizações.

Gestão Financeira: Na gestão das finanças, a IA vem aprimorando a tomada de decisões e a prevenção de fraudes. A capacidade da IA de analisar e processar dados a torna inestimável na avaliação de indicadores financeiros e no suporte à tomada de decisões. Além de automatizar cálculos de preços, avaliar retornos de investimentos e desempenhar um papel crucial na prevenção de fraudes, a tecnologia otimiza seguros, créditos e análises de risco. Ao aproveitar os dados de interação com o cliente, a IA pode fornecer uma compreensão mais abrangente das demandas e expectativas do cliente.

Recursos Humanos (RH): No RH, a IA simplifica a integração (*onboarding*) e aumenta o valor do funcionário. Ela pode redirecionar os funcionários de tarefas repetitivas para atividades com maior valor agregado, automatizando operações que exigem análise e raciocínio mínimos. Também pode ajudar a gerenciar longos processos de integração (*onboarding*) de novas contratações, bem como abrir caminho para a criação de cargos como “gerentes de IA”, responsáveis por supervisionar a implementação e o gerenciamento de Inteligência Artificial nas organizações.

Marketing: No marketing, a IA pode revolucionar o jogo: mapear tendências, analisar comportamentos e aprimorar o atendimento ao cliente. Ela ajuda a identificar tendências, comportamentos e oportunidades, além de antecipar as demandas dos consumidores. A IA também pode analisar o comportamento do usuário e segmentar perfis com base nos hábitos do consumidor, permitindo recomendações personalizadas de produtos e processos de identificar tendências, comportamentos e oportunidades, além de antecipar as demandas dos consumidores.

Operações ou Produção: No chão de fábrica, a IA é alavanca necessária para impulsionar a Indústria 4.0. Trata-se de uma tecnologia chave na quarta e quinta revolução industrial, juntamente com a realidade aumentada e a internet das coisas (IoT). Ao coletar dados de sistemas virtuais e dispositivos físicos, a IA pode ser aplicada a vários aspectos da indústria, incluindo:

Monitoramento de robôs: a IA, combinada com a robótica, pode melhorar os processos de fabricação, identificando e reduzindo erros por meio do monitoramento contínuo de sensores, câmaras e equipamentos de telemetria.

Manutenção preditiva: a análise de dados da IA, como temperatura, nível de ruído e pressão, pode antecipar as necessidades de manutenção do equipamento e reduzir os custos associados.

Melhorias na simulação: a IA pode otimizar os processos de fabricação realizando simulações virtuais do ambiente de produção, aprimorando os “*layouts*” da fábrica e eliminando gargalos.

Mecanismos de segurança: A Inteligência Artificial não apenas revolucionou as operações de negócios e a tomada de decisões, mas também tem um grande impacto no aspeto de segurança. Ao implementar mecanismos de segurança orientados por IA, as organizações podem proteger efetivamente seus ativos valiosos e mitigar riscos potenciais. Entre eles, podemos mencionar os principais:

Cibersegurança: a capacidade da IA de analisar grandes quantidades de dados em tempo real permite identificar padrões, detetar anomalias e prever possíveis ameaças cibernéticas. Os algoritmos de “*machine learning*” podem monitorar a atividade da rede e detetar comportamentos suspeitos, permitindo que as organizações respondam proactivamente a incidentes de segurança e reduzam o impacto das violações.

Segurança física: os sistemas de vigilância baseados em IA utilizam tecnologias avançadas de reconhecimento de imagem e reconhecimento facial para monitorar espaços físicos, identificar indivíduos não autorizados e alertar o pessoal de segurança sobre possíveis ameaças. Além disso, os sistemas de controle de acesso orientados por IA podem aumentar a segurança, concedendo ou restringindo a entrada com base em dados biométricos, reduzindo o risco de acesso não autorizado.

Deteção de fraudes: a proficiência em “*Big Data*” ajuda as empresas a identificar padrões incomuns e possíveis fraudes em seus sistemas. Os algoritmos de ML-“*Machine Learning*” podem reconhecer atividades fraudulentas, como fraude de cartão de crédito ou roubo de identidade, e alertar as organizações para tomar as medidas necessárias para evitar perdas financeiras.

Desafios para a implementação da Inteligência Artificial:

O potencial da Inteligência Artificial para revolucionar negócios e rotinas diárias é algo já popularmente reconhecido. Soluções como o “*ChatGPT*”, entre outras mais complexas e específicas de cada segmento, já transformam a rotina de empresas e profissionais. No entanto, a implementação prática da IA apresenta vários desafios. Vamos examinar os principais, bem como entender de que maneira eles podem ser superados.

Processamento insuficiente de dados: a IA depende de grandes quantidades de dados para treinar e refinar seus algoritmos. O desafio não está em obter dados, mas em processá-los de forma eficiente. Melhorar os processos de mineração de dados, modelagem, análise e inteligência é crucial para liberar seu potencial.

Interface Homem-Máquina: uma grande preocupação com a IA é sua interação com humanos. O desenvolvimento de interfaces intuitivas e fáceis de usar é fundamental para evitar falhas de IA. Além disso, as soluções de IA devem ser refinadas para melhor entender e se adaptar ao contexto das interações humanas.

Custos altos: a implementação da IA pode ser cara e demorada, desde o treinamento de modelos inteligentes até a integração de soluções do tipo, nos negócios. No entanto, desenvolvedores e empresas já estão trabalhando em sistemas, plataformas e interfaces mais acessíveis e eficientes.

Considerações éticas: à medida que a IA se torna mais integrada à vida quotidiana, é crucial abordar as questões éticas relacionadas. Isso inclui garantir a privacidade dos dados, combater o viés nos algoritmos, evitar o deslocamento de empregos e abordar o possível uso indevido da Inteligência Artificial. Para isso devem-se estabelecer diretrizes claras, padrões do setor e estruturas regulatórias.

A Inteligência Artificial vai acabar com os empregos?

O debate sobre o impacto da Inteligência Artificial no mercado de trabalho é complexo. Embora não haja como negar que a IA tem o potencial de interromper funções e setores de trabalho tradicionais, é crucial considerar o contexto mais amplo e examinar os riscos e as oportunidades que ela apresenta.

Por um lado, a automação orientada por IA pode tornar alguns trabalhos obsoletos, principalmente aqueles que envolvem tarefas repetitivas ou trabalho manual.

Sectores como manufatura, transporte e atendimento ao cliente podem enfrentar reduções ou adequações da força de trabalho, à medida que as tecnologias baseadas em IA otimizam os processos e aumentam a eficiência.

No entanto, é importante reconhecer que a IA também pode criar novas oportunidades de trabalho estimulando a inovação e o crescimento em campos emergentes.

Empregos que exigem criatividade, pensamento crítico e empatia, provavelmente permanecerão em alta demanda, pois essas habilidades são difíceis de replicar com sistemas de IA.

Além disso, a implantação da IA nas organizações pode levar à criação de categorias de trabalho totalmente novas que exigem conhecimento especializado em desenvolvimento, implementação e gerenciamento de IA.

Em última análise, o impacto da IA no mercado de trabalho dependerá de como empresas, governos e instituições educacionais se adaptam e respondem a essa revolução tecnológica.

Ao investir na reciclagem da força de trabalho, promover a aprendizagem ao longo da vida e promover a inovação, a sociedade pode aproveitar o poder transformador da IA, minimizando possíveis perdas de empregos e garantindo um futuro mais próspero e inclusivo para todos

O que é o 5G e como funciona – (Referências 13, 15 e 18)

Introdução - Como funciona a rede 5G: As redes 5G funcionam por meio de ondas de rádio assim como as redes móveis das gerações anteriores. No entanto, o espectro coberto pela quinta geração da banda larga móvel é expressivamente maior que os anteriores, espalhando-se entre 600 e 700 MHz, 26 e 28 GHz e 38 e 42 GHz.

As antenas da rede 5G serão acopladas às antenas já existentes, que serão adaptadas para funcionar em paralelo com a nova infraestrutura de conexões. Além disso, antenas menores com alcance de poucos metros, como as domésticas, poderão ser instaladas para repetirem o sinal dos dispositivos locais, que será, então, redirecionado para uma estação central. Já as antenas replicadoras, instaladas em postes ou em prédios altos, serão capazes de cobrir distâncias de até 250 m.

Além disso, um mecanismo inteligente das antenas 5G será responsável por focalizar o sinal de rádio em vez de emití-lo para todas as direções. A direção do foco, por sua vez, será determinada pela demanda de dispositivos que requisitarem conexão com a rede, otimizando, assim, a capacidade de cada antena.

Evolução das Redes: A conectividade que torna possível a comunicação móvel foi sendo propagada através de diferentes gerações:

1G (1983): Permitiu fazer chamadas de um telefone móvel para outro

2G (1991): Permitiu enviar mensagens SMS – 0,1 MB/Segundo

3G (1998): Permitiu navegar na Internet – 8 MB/Segundo

4G (2008): Permitiu enviar vídeo – 15 MB/Segundo

5G (2020): Permitirá a Internet das Coisas e enviar vídeos em – 1 GB/Segundo.

O 5G-quinta geração das tecnologias e padrões de comunicação **sem fio** (*wireless*): É a rede que será utilizada pelos dispositivos móveis para se conectar à Internet a partir de qualquer lugar. É uma evolução da tecnologia 4G que revolucionará as comunicações e através da qual entramos em um novo terreno: o da hiperconectividade. Para que ela funcione são determinantes as latências de milissegundos – o tempo que demora para ser transferido um pacote de dados dentro da rede – permitidas pela tecnologia 5G.

O 5G Suportará a primeira fase expansiva das máquinas interconectadas desde eletrodomésticos e *gadgets* a maquinaria, veículos e qualquer tipo de sensor, com uma latência mínima para seu uso em tempo real. O retardo e os cortes de sinal no *streaming* ou nos jogos *online*, por exemplo, serão reduzidos. Além disso, também reflete o lema atual – do mais por menos – da economia sustentável: consumirá menos energia e a duração da bateria aumentará. O número de dispo-

sitivos conectados aumentará extraordinariamente. Falamos de qualquer tipo de objeto que possa transmitir e receber informações úteis: medidores inteligentes, dispositivos de segurança, sensores de veículos, chips na roupa, etc, motivando o aparecimento de novos cenários económicos, oportunidades de negócio e atores empresariais.

A combinação de fatores associados à nova tecnologia: Aumento de produtividade, economia de custos e surgimento de soluções disruptivas vai gerar novos negócios. A indústria agroalimentar já trabalha para melhorar a produtividade e a sustentabilidade dos cultivos mediante sensores monitorados remotamente. Os serviços para as “*smart cities*” prometem a regulação do tráfego, o gerenciamento de dados ambientais e outros.

As novas redes também suportarão um salto evolutivo na comunicação, tais como as videochamadas em 3D ou as protagonizadas por hologramas.

VANTAGENS DA TECNOLOGIA 5G POR SECTORES Os novos dispositivos e serviços beneficiarão muitos setores estratégicos:

Manufaturas: Novos modelos de produção e organização baseados na troca de informações entre objetos conectados.

Automotivo: Veículos autónomos e cooperativos. A latencia mínima permitirá a condução automática e ao mesmo tempo segura.

Fornecimento energético: Redes inteligentes para uma distribuição muito mais eficiente e sustentável em indústrias e residências.

Saúde: Serviços individualizados. Centros e hospitais virtuais. Intervenções cirúrgicas remotas realizadas por robôs.

Espectro eletromagnético: é o conjunto de todas as frequências da radiação eletromagnética. Ele apresenta sete tipos de radiação que interagem de formas diferentes com a matéria e estão presentes em nosso cotidiano, em aplicações tecnológicas. O Espectro eletromagnético divide-se em sete intervalos de frequências de ondas eletromagnéticas. Esses tipos produzem efeitos diferentes sobre a matéria:

Infravermelho: também conhecido como ondas de calor, transfere energia para os átomos e moléculas, fazendo-os oscilar mais intensamente, causando um aumento de temperatura.

Luz visível: consegue excitar os elétrons dos átomos, causando mudanças nos níveis de energia dos átomos.

Radiação ultravioleta: transporta uma grande quantidade de energia, desse modo, é capaz de arrancar os elétrons dos átomos, ionizando-os.

Raios x: têm capacidade de ionizar os átomos e também produzir transições de energia no núcleo dos átomos, que reemitem novas frequências de raios x.

Radiação gama: transportam uma grande quantidade de energia e, por isso, podem desestabilizar o núcleo dos átomos, que podem sofrer fissão nuclear.

Exemplos de ondas eletromagnéticas em nosso dia a dia: aplicações dos tipos de ondas eletromagnéticas em fenômenos e tecnologias presentes em nosso cotidiano:

Ondas de rádio: são usadas na transmissão dos sinais de TV, rádio, GPS e telefonia celular.

Micro-ondas: são usadas em fornos que aquecem alimentos. Esse aquecimento acontece graças à ressonância entre as moléculas de água e as micro-ondas de frequência próxima aos 2450 MHz.

Infravermelho: não é visível a olho nu, entretanto, existem câmaras de segurança que fazem imagens noturnas bastante nítidas por meio da sua captação.

Luz visível: é aquela que excita os órgãos sensoriais da visão permitindo que enxerguemos o mundo e todas as coisas ao nosso redor. Essa luz estende-se pelos tons de vermelho, amarelo, verde, laranja, amarelo, verde, azul e violeta.

Ultravioleta: não é percebida pelo olho humano, entretanto, somos constantemente expostos a esse tipo de radiação graças à radiação solar. Por tratar-se de uma radiação ionizante, a luz ultravioleta pode causar mutações genéticas nas células da pele, levando ao surgimento do cancro da pele.

Raios x: são radiações ionizantes, com alto poder de penetração, e largamente utilizados para realizar exames de imagem, como a radiografia e a tomografia. Além disso, podem ser usados no combate ao câncer por meio da radioterapia.

Raios gama: são as ondas eletromagnéticas mais energéticas de todo o espectro eletromagnético. Eles são produzidos por reações nucleares e são altamente ionizantes, por isso, são usados para análise da estrutura interna de sólidos, esterilização de produtos e utensílios médicos etc.

Definição de ondas eletromagnéticas: São fenômenos oscilatório que transportam energia e não necessitam de um meio físico para propagar-se. As ondas eletromagnéticas são produzidas por campos elétricos e campos magnéticos oscilantes e perpendiculares entre si. Seus tipos são classificados de acordo com seu intervalo de frequência, segundo o espectro eletromagnético.

Características das ondas eletromagnéticas:

Não necessitam de um meio físico para propagarem-se. No vácuo, elas viajam na velocidade da luz — 299.792.458 m/s.

São transversais e caracterizam-se pelo fato da direção em que elas se propagam ser perpendicular à direção do estímulo que as produz.

Propagam-se nas três direções do espaço, portanto, são ondas de propagação tridimensional e podem sofrer diversos tipos de fenômenos.

Sua velocidade de propagação depende exclusivamente do meio em que elas se propagam, uma vez que cada meio apresenta um determinado índice de refração.

A Quarta Revolução Industrial – (Referências 2, 8, 9, 14, 16 e 17)

A Quarta Revolução Industrial teve início na década de 2010 e pode ser resumida como o uso das tecnologias vinculadas à internet para a melhoria e transformação da produção industrial. É uma nova maneira de produzir, consumir e se relacionar com mercadorias, produtos, serviços e dinâmicas interpessoais, que está em processo de emergência em função da convergência das tecnologias digitais, físicas e biológicas. A evolução digital, como todos os outros sectores que envolvem evolução, aconteceu gradativamente, respeitando as especificidades de cada fase.

A Quarta Revolução Industrial ficará marcada pela capacidade de unir as tecnologias físicas, biológicas e digitais. A força da tecnologia digital é perceptível de várias formas, em diferentes aparelhos e recursos, a qualquer hora e em qualquer lugar do planeta. A tecnologia digital vem conquistando cada vez mais o mercado industrial em diversos setores. Atualmente, é possível acompanhar o desenvolvimento de uma nova modalidade denominada **Internet das Coisas** (IoT).

Com a implantação da IoT, surge uma integração de setores e de pessoas, que passam a ser interligadas por meio de dispositivos físicos conectados à internet com apoio de sensores inteligentes, que permitem controlar, analisar e interpretar dados em tempo real, o que favorece consideravelmente a evolução e o crescimento das empresas, empresários e gestores. Por isso, não é exagero dizer que a 4ª revolução é reconhecida como a revolução da comunicação e do conhecimento. É possível perceber que a facilidade da comunicação e da informação acelera a velocidade, diminui custos e reduz os desperdícios.

Transformação Digital na Indústria após a 4ª Revolução Industrial: A combinação de mentes e máquinas repercute-se na indústria global até hoje. Nesta etapa, é possível perceber a força que é projetada nas indústrias, com a união de dispositivos inteligentes com trabalhadores qualificados no trabalho das empresas, passa a ser cada vez mais eficiente.

Equipamentos inteligentes captam problemas que o ser humano deixaria passar. Dessa maneira, com o suporte tecnológico, equipes realizam trabalhos preventivos e evitam que o problema possa, de fato, acontecer. Essa parceria está introduzindo a quarta onda da Revolução Industrial, com o potencial de revolucionar e transformar a indústria global mais uma vez.

Com a chegada do momento atual, é relevante destacar alguns fatores fundamentais: Crescimento da velocidade da internet; acessibilidade de conexão com a

rede social; redução de preços de dispositivos digitais e avanço de ferramentas de “*Big Data*”.

Estes são alguns exemplos de recursos que contribuem para prever e evitar interrupções na linha de montagem, assegurando que os equipamentos possam trabalhar de forma adequada, gerando eficiência e o desenvolvimento da empresa. A interconectividade entre pessoas e empresas estreita relações e agiliza a transição de dados em tempo real, o que é imprescindível para o crescimento e fortalecimento do setor industrial, mercadológico e económico do país.

A transformação digital é fator de primeira grandeza nas empresas e garante estabilidade de mercado. Além disso, pode ser apontada como extremamente importante para a sobrevivência e desenvolvimento empresarial. Por outro lado, é preciso enfatizar que os empreendimentos precisam reconhecer as suas limitações e se prepararem para aderir às mudanças e adaptações necessárias para usufruir de todos os seus benefícios. Não há dúvidas de que, os negócios que se prepararem em tempo hábil, na utilização das tecnologias, com certeza, sairão na frente e terão uma grande vantagem competitiva. Aliás, essa é uma exigência do mercado. O Consumidor Contemporâneo é mais exigente e cada negócio precisa aprender a aproveitar os inúmeros recursos que a revolução industrial trouxe ao universo corporativo.

Tendências de Transformação Digital na Fabricação: Traçando um paralelo entre a Revolução Industrial, que transformou a forma de produção, e a transformação digital que se responsabiliza pela mudança de setor, justifica-se a necessidade dos fabricantes industriais se adequarem à nova era, ou seja, a transformação digital na indústria.

Na busca de evoluir e sair da produção de massa, implementando a produção personalizada em ritmo acelerado, a indústria pode contar com o suporte de algumas ferramentas

AI e Aprendizagem de Máquinas: As fábricas inteligentes não abrem mão de utilizar todos os recursos disponíveis no mercado que podem representar crescimento, bem como eficiência e inovação na área de produção.

Hoje, os algoritmos avançados estão mudando a forma de trabalhar das indústrias de fabricação, a AI, por exemplo, está sendo muito utilizada, devido a sua enorme capacidade de aprender e assimilar os comportamentos humanos.

É sempre vantajoso estar bem informado e usufruir da transformação digital na indústria, pois isso significa reduzir custos de produção e aumentar de forma rápida a satisfação dos clientes.

A Internet das Coisas (IoT) na indústria: A IoT teve um investimento expressivo nos últimos anos e a transformação digital na indústria é indispensável

para proporcionar às empresas vantagens competitivas. A indústria de produção é a pioneira na utilização da IoT, devido às formas revolucionárias em que essa tecnologia conectada a diferentes dispositivos simplificou os processos de produção.

Em cada dia, na indústria, é possível observar inúmeros exemplos dessa contribuição, como a oferta de avisos em tempo real, alertando empresas de possíveis defeitos que poderão ser evitados, impedindo choques na produção, ações que podem parecer simples, mas que evitam desperdícios financeiros e perda de tempo.

A internet das coisas também é responsável pela aquisição de máquinas inteligente e introdução da nova abordagem híbrida de conteúdo virtual. Os serviços da IoT e da indústria 4.0 também estão transformando a maneira como o serviço pós-venda é ofertado, com suporte “*online*” imediato e eficaz.

Robótica: Acabou a era em que o robô era estigmatizado por fazer apenas os serviços mais repetitivos e tarefas que geravam aborrecimento e tédio no processo de montagem. Hoje, eles são considerados peças fundamentais para o desenvolvimento industrial e são capazes de realizar movimentos bem semelhantes aos do homem, com destreza e memória, o que os torna cada vez mais requisitados em indústrias. Altamente treinados e parceiros, os robôs também estão sendo utilizados para oferecer ambientes de trabalho mais seguros aos trabalhadores. Em situações de risco, eles enfrentam o desafio, colocando-se no lugar do ser humano e protegendo-o de qualquer perigo. Além disso, os robôs montados com sensores inteligentes fornecem feedbacks e informações valiosas em momentos cruciais.

Merece atenção, também, a sua contribuição para ganhos de eficiência. Para garantir maior velocidade nas indústrias, o suporte de robôs e outras tecnologias inteligentes e automatizadas fazem toda a diferença e possibilitam às empresas a otimização de fluxo de serviços e produção.

Ao implantar sistemas inteligentes, a comunicação flui de forma mais rápida tornando-a mais precisa e eficiente, contribuindo para o processo de monitoramento e melhorias e evitando problemas que possam comprometer a produtividade e eficiência da empresa.

Intensificar a velocidade e a eficiência em sua empresa significa assegurar o melhor controle de qualidade, menores custos, bem como garantir bons resultados e atrair novos clientes.

Dados e análises: O conteúdo digital aumenta todos os anos, As empresas que buscam sustentabilidade no mercado investem em tecnologias inteligentes, visando uma maior proteção de dados. Com o uso das práticas da era digital, essas informações são simplificadas e compatíveis com a colaboração, gerando maior acessibilidade para as partes interessadas.

O empresário que deseja prosperar e permanecer em competitividade opta por adquirir e investir em recursos que estejam alinhados com os avanços tecnológicos da transformação digital na indústria.

Conceitos associados à transformação digital na indústria: A transformação digital na indústria tornou-se tão importante como a própria revolução industrial, mas para que toda essa transformação imediata e inovadora aconteça, muitos recursos e abordagens são necessários, como a automação.

A contribuição da automação nas indústrias: A automação é um termo muito usado nos dias atuais e refere-se aos processos tecnológicos. No processo industrial ou em qualquer outro espaço com produção de bens, as vantagens de se ter a automação industrial **são consideradas infinitas**.

Isso porque automatizar significa aumentar o seu desempenho global. Esse aspecto, por si só, já é um ponto crucial para demonstrar o porquê de a automação industrial ser cada vez mais requisitada e mais popular no contexto industrial. Por meio da automação, o mundo alcançou excelentes resultados nas linhas de produção industrial e identificou o meio mais adequado de resolver problemas gerados nesta área.

“Machine Learning” nas indústrias e o poder da tecnologia: O período da 4ª revolução industrial é também o momento de colocar em prática ferramentas tecnológicas. Esse é o caso da “*Machine Learning*”, devido à sua vasta utilização. O aprendizado de máquina revela ser uma das grandes revoluções na área da tecnologia, junto com outras modalidades, como a internet das coisas, que estão à disposição das indústrias para se manterem atualizadas.

Machine Learning e os benefícios na indústria: O uso de máquinas inteligentes na indústria está revolucionando a produção e o mundo mercadológico.

O *Machine Learning*, por exemplo, auxilia a indústria na eficiência das cadeias de suprimentos, na personalização da produção e no momento de oferecer dados muito precisos para cada fase do processo produtivo.

Pode também ajudar a empresa a adaptar-se às necessidades do mercado com antecedência, que passa a ser capaz de se adaptar de forma automática e independente na captura de resultados.

O “*Machine Learning*” na indústria é um suporte poderoso que auxilia na tomada de decisão. Por meio dele, é possível definir estratégias de forma mais rápida, baseando-se em dados reais. Aliás, esse tipo de previsão tem mais probabilidade de garantir ações vantajosas para a organização da empresa.

“RPA – Robotic Profits Automation” é mais uma ferramenta disponível no mercado: O RPA é caracterizado como uma abordagem que pode motivar a empresa com redução de custos, aumentar a produtividade e ainda liberar profissionais para funções mais estratégicas.

É baseado em “*software*” e, por essa razão, pode ser usado para executar tarefas baseadas repetitivas. De modo geral, ele permite a automação de processos complexos de uma empresa e ajuda a transformar o negócio digitalmente, proporcionando serviços de melhor qualidade ao cliente.

Até agora apresentamos as vantagens da transformação digital. Mas será que não há **desvantagens da transformação digital**? Tudo que foi falado só tem o lado bom?

Como a tecnologia está afetando o mercado de trabalho: A velocidade com que a internet cresce é gigantesca! Todos os dias surgem novas descobertas científicas, novas funcionalidades e equipamentos nas mais diversas áreas do conhecimento e da produção, como engenharia, medicina, informática e biomedicina.

Isso tudo deixa a sociedade mais evoluída, sempre trocando e modificando, o que também pode causar preocupações. Com o imediatismo em que as transformações ocorrem, é natural que exista uma desvalorização de objetos e superficialidade nas relações pessoais e profissionais. A privacidade e a intimidade das pessoas sofreram uma exposição. Diante de todas as formas de comunicação, torna-se cada vez mais difícil manter o mesmo grau de privacidade. Além disso, infelizmente, pessoas que não se especializam e acompanham todas as inovações de mercado, acabam sofrendo para encontrar um local no mercado de trabalho. Por outro lado, a qualidade de vida das pessoas melhorou bastante. O acesso ao conhecimento é muito mais fácil – está na ponta dos dedos, sobre as teclas de um computador, “*tablet* ou *smartphone*”, entre tantas outras possibilidades. A invenção de maquinarias inteligentes, novos automatismos nas empresas e fábricas, exigem cada vez mais profissionais qualificados e com especializações. Por outro lado, a qualidade de vida das pessoas melhorou bastante. O acesso ao conhecimento é muito mais fácil – está na ponta dos dedos, sobre as teclas de um computador, *2tablet* ou *smartphone*”, entre tantas outras possibilidades.

A invenção de maquinarias inteligentes, novos automatismos nas empresas e fábricas, exigem cada vez mais profissionais qualificados e com especializações.

Além disso, com tantas tecnologias e equipamentos novos, o grau de poluição ambiental produzido tem aumentado consideravelmente nos últimos anos no nosso planeta. Entende-se, por isso, que a **Transformação Digital na indústria tem duas faces**: uma boa e outra má, mas a boa será mais atrativa e fácil de atingir, para se poder diminuir as desigualdades.

De modo geral, é preciso estar preparado e fazer boas escolhas, pois o futuro já começou. Há pouco tempo, se via a tecnologia como algo bem distante da realidade ou algo de outro mundo. O ciclo de implantação de novas tecnologias anda acelerado, com mudanças significativas num curto espaço de tempo. O mercado

de trabalho também se está modificando devido aos impactos de todas essas mudanças e, naturalmente, há pontos a serem exaltados e repensados. Os profissionais contemporâneos precisam de adquirir novos conhecimentos e devem aprender a lidar com todos os novos recursos de que a indústria necessita.

A transformação digital contribuiu significativamente para o alcance de uma indústria mais moderna e competitiva. Ao longo de todas as etapas pelas quais passamos, a indústria foi adquirindo novos recursos e estratégias e está cada vez mais integrada com a tecnologia.

REFERÊNCIAS

1. Blockchain – Descrição. Disponível em: <https://www.ibm.com/br-pt/topics/what-is-blockchain>
2. Indústria 4.0 - A importância de Big Data. Disponível em: <https://transformacaodigital.com/importancia-do-big-data-para-industria-4-0/>
3. Inteligência Artificial: o que é, como funciona e exemplos. Disponível em: <https://fia.com.br/blog/inteligencia-artificial/>
4. Inteligência Artificial, Wikipedia. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Intelig%C3%A2ncia_artificial
5. Inteligência Artificial – O que é e como funciona. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20200827STO85804/o-que-e-a-inteligencia-artificial-e-como-funciona>
6. Inteligência Artificial: desafios e oportunidades para o futuro da humanidade. Disponível em: <https://canaltech.com.br/colunas/inteligencia-artificial-desafios-e-oportunidades-para-o-futuro-da-humanidade/>
7. Impacto Da Tecnologia Em Nossas Vidas- Muller, Nicolas. Disponível em: <https://www.oficinadnet.com.br/post/16174-o-impacto-da-tecnologia-em-nossas-vidas>
8. Internet das Coisas (IoT)- Iberdrola. Disponível em: <https://www.iberdrola.com/inovacao/internet-das-coisas-iot>
9. IoT (Internet das Coisas). Disponível em: <https://transformacaodigital.com/o-que-e-iot-internet-das-coisas/>
10. Machine Learning. Disponível em: <https://transformacaodigital.com/dados/o-que-e-machine-learning-e-como-funciona/>
11. Nanotecnologia-Aplicações. Disponível em: <https://www.iberdrola.com/inovacao/aplicacoes-da-nanotecnologia>
12. Nanotecnologia. Disponível em: <https://tecnoblog.net/responde/o-que-e-nanotecnologia/>
13. Ondas de Rádio:Disponível em: <https://mundoeducacao.uol.com.br/fisica/ondas-radio.htm>

14. Quarta Revolução Industrial- o que é e quais os impactos na atualidade. Disponível em: <https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/quarta-revolucao-industrial-o-que-e-quais-os-impactos-na-atualidade>
15. Smart Cities: Transformação Digital das Cidades. Disponível em: <https://www.iberdrola.com/inovacao/smart-cities>
16. Transformação Digital ajuda na redução de custos, Disponível em: <https://transformacaodigital.com/como-a-transformacao-digital-ajuda-na-reducao-de-custos/>
17. Transformação Digital-fator decisivo para o futuro das empresas. Disponível em: <https://transformacaodigital.com/futuro-das-empresas/>
18. 5G associada à Internet dos Veículos. Disponível em: <https://www.contagem.cefetmg.br/2022/07/25/estudo-apresenta-a-evolucao-da-tecnologia-5g-associada-a-internet-dos-veiculos/>

CAPÍTULO 14

“NARRATIVA (AUTO)BIOGRÁFICA DA EDUCAÇÃO EM CASA: (AUTO-HETERO) ECOFORMAÇÃO COMO UMA POSSIBILIDADE PEDAGÓGICA EM TEMPOS DE PANDEMIA”

Gabriela de Moraes Dame⁸³, Fábio Machado Pinto⁸⁴

RESUMO

Este trabalho é parte da pesquisa de doutorado intitulada “Narrativa (auto)biográfica da educação em casa: um almanaque da pandemia CoViD-19”, realizada no PPGE/UFSC. Tomamos como objeto de estudo e reflexão os processos de (auto)formação vividos, como mãe e pai de três crianças (de 6 a 9 anos), estudante de doutorado e professor universitário, durante a pandemia do novo coronavírus SARS-CoV-2. Utilizamos a abordagem da Pesquisa-formação, como dispositivo de escrita de si, como forma de melhor compreender o tempo presente, mas também ampliar nosso campo de possibilidades, evidenciando a necessidade da reinvenção de si e dos coletivos, intergeracionalmente, bem como propor uma (auto-hetero-eco)formação como uma possibilidade pedagógica para o tempo e o espaço da educação em casa, na sua versão remota, em tempos de pandemia. No afastamento da rotina costumeira do ambiente escolar, como recurso de “acomodação” foram propostos processos de aprendizagem abertos, “que significam processos espontâneos, assistemáticos e mesmo caóticos, atualizados ao sabor das circunstâncias e de curiosidades

⁸³ Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Educação CED/UFSC Universidade Federal de Santa Catarina. Contato: gabrielamdame@gmail.com

⁸⁴ Professor titular na Escola Superior de Educação Física – ESEF/UFPel Universidade Federal de Pelotas. Contato: fabiobage@gmail.com

contingentes, possíveis, porque o acesso à informação é livre e contínuo, a qualquer hora do dia e da noite”. As atividades remotas nos exigiram um maior conhecimento das redes e de dispositivos e tecnologias de comunicação, mas também ampliaram estas possibilidades, nos permitindo ir residir no meio rural, mais próximos dos familiares. Esta “escolha” ampliou o espaço habitado com horizonte vasto e contato com a natureza, simultaneamente, com menor densidade populacional. No caso das crianças, o uso dos dispositivos tecnológicos móveis, os fizeram receber estímulos de toda parte, provocando “o deslocamento do espaço, este se transforma em espaço-rede”. A pandemia nos obrigou a buscar e criar novos ambientes e fazeres educativos, pressionando essa discussão, de modo mais abrangente, foi necessário a crise para que pudéssemos perceber o descompasso das relações educacionais com o desenvolvimento tecnológico. Assim como, que o caminho escolhido pela humanidade não tem nos levado para uma vida plena, acompanhada, coletiva, realizadora de nossos projetos e desejos. Os desejos criados pela sociedade de consumo têm reduzido o potencial das relações sociais, do tecimento familiar e da solidariedade entre grupos. Durante este processo de ensino remoto, criamos possibilidades de formação de leitores, principalmente de paisagens, alfabetizados ecologicamente, que aprenderam de maneira ubíqua mas também de maneira contemplativa, movente e imersiva.

Palavras-chave: Educação Remota. Pandemia Covid-19. Pesquisa narrativa (auto) biográfica. Ecoformação. Leitura de Paisagem.

INTRODUÇÃO

No contexto da Pandemia do novo coronavírus SARS-CoV-2, causador da Doença do Coronavírus (*Corona Virus Disease: CoViD-19*), detectado, em 2019, pela primeira vez, em amostras na cidade de Wuhan, localizada na China, o cenário da educação formal transformou-se, migrando do ambiente institucional, sendo introjetado no ambiente doméstico, mediado também pela família, havendo uma intersecção e atravessamento dos tipos de educação, a saber: formal, informal e não-formal.

Desde a segunda semana de março de 2020, novos desafios se impuseram às redes educacionais em todos os níveis de formação. Para citar alguns, desta mudança abrupta, o tempo recorde para alterar e transpor todo um sistema de ensino, da necessidade de passar de presencial para remoto, mediado por dispositivos móveis, que tornava a falta de equipamentos para maioria das famílias e alunos uma impossibilidade de comunicação e formação, o que aprofundou muito desigualdades sociais, escolares e de ritmos de aprendizagem, como também, a adequação dos conteúdos por professores, que tinham dificuldades para colocar-se em movimento no uso das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação.

Desafios enfrentados também por gestores, escolas, professores, famílias e estudantes. (Karnal, 2020)

Essa mudança já era esperada e analisada pelos cientistas sociais, mas não da maneira como precisou ocorrer. Recorre-se à Antônio Nóvoa, ao citar Michel Serres, que identifica três revoluções na história da humanidade: “A primeira foi a invenção da escrita, 5000 anos atrás; a segunda foi a invenção do livro impresso, e lá se vão 500 anos; a terceira é a revolução digital, que estamos vivendo hoje. Nóvoa⁸⁵ diz ainda que, se aprende de maneira diferente em cada época.

Nesse sentido, identificamos também as cinco gerações tecnológicas de linguagem e comunicação, definidas e propostas por Lúcia Santaella (2010, p. 18-19): 1) Tecnologias do reprodutível (ex. Jornal, fotografia, cinema); 2) Tecnologias da difusão (ex. rádio, televisão); 3) Tecnologias do disponível (ex. videocassete, xerox, *walkman*); 4) Tecnologias do acesso (ex. internet, ciberespaço, interatividade); 5) Tecnologias de conexão contínua (ex. rede móvel, *smartphones*, *tablets*).

Em conferência na UFSC, Nóvoa (2018) destacou a importância de criarmos novos ambientes educativos. A pandemia nos obrigou a efetuar de forma drástica essas mudanças, pressionando essa discussão, neste momento, em que vivemos, ou alguma parte da população vive, a conexão contínua. No modelo remoto fomos transpostos a processos de ensino-aprendizagem baseados em ambientes virtuais por meio dos dispositivos móveis, aliados ainda à tecnologia do livro e recursos da educação a distância, como utilização de audiovisuais e interação síncrona e assíncrona entre professores e estudantes.

Assim, a família assumiu papel fundamental na mediação das aprendizagens formais, agora em ambiente doméstico, já que teve de organizar o tempo e espaço da interação e recepção das propostas de ensino a partir de recursos didáticos elaborados pelas instituições. Além de criar dispositivos expositivos sobre a tarefa a ser executada com a devida explicação e resolução de dúvidas, buscando recursos digitais e artesanais que complementam e possibilitam novas aprendizagens.

As discussões propostas na seção 4, desse texto, partem da relação de formação simultânea da autora, como mãe, pós graduanda e alfabetizadora dos filhos, assim como da formação intra e intergeracional que envolveu outros membros do núcleo familiar. Ao conciliar tarefas domésticas, formação na Pós-Graduação e formação dos filhos, os aprendentes dessa contextualização, se relacionam com o meio físico e o ciber, dividindo sua atenção parcialmente e a aprendizagem se aproxima ao que Santaella (2013) chamou de aprendizagem ubíqua, “que é o modelo que permite um maior controle no fluxo de informações” e, ao mesmo tempo, responde a “distintos focos sem se demorar reflexivamente em nenhum deles”.

⁸⁵ - <https://www.youtube.com/watch?v=3FijYmDV-ng>

Nosso desafio neste ensaio é o de tomar o vivido, mas especificamente esses processos de autoformação, como objeto de nossa análise e reflexão, numa abordagem da pesquisa-formação, que pode contribuir para melhor compreender o tempo presente, mas também nos amplia o campo de possibilidades e evidencia a necessidade da reinvenção de si e dos coletivos.

APORTE TEÓRICO⁸⁶

Com o avançar da Pandemia e a problemática do desenvolvimento das atividades pedagógicas nesse novo formato remoto, como substituição temporária da educação formal presencial, é suscitado compreender aspectos referentes à Educação na Era digital, como também lançar luz aos tipos de educação existentes e os leitores passíveis de emergir nas relações de ensino-aprendizagem da contemporaneidade.

Educação na Era Digital:

Por “era digital”, Gómez (2015) se refere à onipresença da informação como entorno simbólico e de socialização de crianças, adolescentes, jovens e adultos.” Diferentes telas e artefatos constituem um entorno que ajustam interações narrativas complexas (celulares, *tablets*, computadores, videogames etc.) todos articulados pela *web*, criando um campo de possibilidades para distintas gerações, com consequências ainda imprevisíveis. Fato é que esse novo modelo implica em um novo processo de decodificação visual, que pouco se assemelha a linguagem escrita e articulada. Nesse contexto, novas aprendizagens são colocadas à prova no desafio de ler e escrever nas plataformas multimídias, sendo as crianças beneficiadas, mas também vítimas de processos dispersivos e de saturação da sua memória. Essa geração recente e que domina poderosas ferramentas digitais que impactam não apenas a vida doméstica, mas todo o mercado financeiro e cultural, se vê desafiada pela necessidade de ter como referência adultos que nem sempre possuem essa mesma capacitação, num novo dilema intergeracional. Trata-se de novos desafios que se sobrepõem, considerando desigualdades de classe social, geração, origem cultural e gênero.

⁸⁶ Os conceitos aqui desenvolvidos fazem parte de revisão de literatura de temáticas desenvolvidas no *Seminário Especial Educação, mídias e recursos didáticos*, ministrada pela Profa. Dra. Juliana Cristina Faggion Bergmann, no semestre 2020/2 do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal de Santa Catarina, assim da situação da educação na Pandemia.

A necessidade de uma crise educacional e a emergência de uma nova pedagogia se impõe nesse contexto. Gómez (2015, p. 72), propõe um “novo iluminismo” na educação formal. Essa proposta, se insurge diante da crítica à educação relacionada ao mercado e devota da “competência”, para se integrar e ter sucesso no mesmo. Ressignificando o conceito, ampliando seu horizonte de formação humana, o autor define a pessoa competente como aquela que:

Em qualquer um dos diferentes âmbitos do saber tem de ser capaz de utilizar todos os seus recursos para desenvolver os seguintes processos diante das situações problemáticas em que se encontra: a) análise e diagnóstico compreensivo das situações problemáticas; b) elaboração e planejamento dos modos mais adequados de intervenção; c) atuação flexível, sensível, criativa e adaptativa; e d) avaliação reflexiva de processos e resultados, bem como a formulação de consequentes propostas de melhoria. (Gómez, 2015, p. 75)

Nesse sentido, “aprender a se educar” como forma de construção da personalidade nesse novo contexto, torna-se o desafio contemporâneo para professores, alunos e famílias. Um currículo ampliado, flexível, centrado nas experiências dos alunos e professores, suas vidas e biografias, que articula de forma mais intensa a educação formal, não-formal e informal, empurrando as suas fronteiras

A fronteira entre o escolar e o não escolar já não é definida pelos limites do espaço e do tempo da escola, existe muito de “não escola” no horário escolar e há muito “de escola” no espaço e no tempo posterior ao horário escolar (Gómez, 2015, p. 29).

Desde março de 2020, essa realidade analisada por Gómez tomou ainda mais espaço em nosso cotidiano, colocando novos desafios. Uma realidade que veio para ficar, o que nos exige atenção, pesquisa e compromisso face às consequências perversas para crianças, famílias e escolas, mas também sem deixar de observar aquilo que pode ser libertador e condição de possibilidade para o surgimento de um novo projeto de formação e de humanidade.

Educação formal, não-formal e informal:

A LDB (9394/1996) em seu artigo 2º, estabelece que “a educação é dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” Nesse sentido, a educação formal é co-responsabilizada, ampliando a responsabilidade

da família na formação das gerações mais novas. Conforme Vieira *apud* Santaella (2010, p. 20) demarca, a educação formal é desenvolvida em escolas e instituições formais de ensino, públicas ou privadas.

A Educação Informal, é definida como aquela que é transmitida por pais, no convívio de amigos, em clubes, teatros, entre outros, e que decorre de processos naturais e espontâneos. Esse tipo de educação ganha cada vez mais espaço com advento das novas tecnologias de informação e comunicação, possibilitando uma aproximação e interação mais promissora entre os tipos educacionais formais e informais.

Já Educação não formal ocorre quando existe a intenção de determinados sujeitos em criar ou buscar determinados objetivos fora da instituição escolar, proporciona a aprendizagem de conteúdos da escolarização formal em espaços como museus, centros de ciências, cursos de línguas ou qualquer outro, privado ou comunitário, em que as atividades sejam desenvolvidas de forma bem direcionada, com objetivo definido, como em ateliês e cozinhas experimentais.

Esses três tipos de educação podem, na atual conjuntura, manter certo vínculo, intencional ou espontâneo, contudo trazem frequentemente a marca das desigualdades sociais, e de acesso desigual aos capitais culturais (Bourdieu, 1979) e tecnológicos, mas também da relação com os saberes que cada família ou criança estabelece em sua biografia (Charlot, 2000).

No âmbito desta pesquisa (auto)biográfica consideramos o campo de possibilidades do grupo estudado, o acesso às tecnologias e saberes que potencializam o seu uso, as condições socioeconômicas que permitiram o deslocamento da família para o meio rural durante a pandemia, contexto este que não é compartilhado pela maioria das famílias brasileiras. Contudo, a pesquisa problematiza aspectos particulares e universais do objeto estudado, assim como se coloca o desafio de oferecer possibilidades de reflexão sobre a formação humana em tempos de pandemia em outros contextos sociais e educacionais.

Tipos de Leitores

Nesta seção, abordam-se os perfis cognitivos conceituados por Lucia Santaella (2004; 2010; 2013), quando a autora descreve três tipos de leitores relacionados aos momentos históricos em que viviam, e afirma que o surgimento de um perfil não extingue o outro, eles coexistem.

Em 2013, no seu livro *Comunicação ubíqua: repercussões na cultura e na educação* (Santaella, 2013, p. 268-271) a autora reafirma esses perfis, a saber: o *contemplativo* ou prática da leitura individual, leitura do manuseio, da intimidade em

retiro voluntário a partir do século XVI; o *movente* ou leitor treinado às distrações do mundo moderno; o *imersivo* ou livre para estabelecer sozinho a ordem informacional, em estado de prontidão cognitiva; e adiciona um quarto, o *ubíquo*, quando o leitor com um toque na tela de um celular imerge no ciberespaço além de mover-se entre informações que o circunda no mundo físico.

Para Santaella, “o ato de ler passou a não se limitar apenas à decifração de letras, mas veio também incorporando as relações entre palavras e imagens, entre o texto, a foto e a legenda, entre o tamanho dos tipos gráficos e o desenho da página, entre o texto e a diagramação.” (Santaella, 2013, p. 266-267). Para retomar o leitor imersivo, “que navega nas arquiteturas líquidas e alineares da hipermídia no ciberespaço” (Santaella, 2013, p. 266) -, a autora identifica três tipos de atitude: o navegador errante – que se movimenta explorando as possibilidades da hipermídia, brincando, ele percorre o conteúdo como que por adivinhação sem medo de errar mas também sem a âncora da memória; o internauta detetive – que tem como estratégia a indução, avança por tentativa e erro, aprende com esse processo e se adapta a partir das dificuldades; e o previdente – o qual segue uma lógica do já conhecido, o que já foi internalizado; por isso, consegue antecipar as consequências de suas escolhas, ele já elaborou os procedimentos específicos, tem perfil de um leitor/navegador mais experiente, é orientado pela memória de longo prazo (Alquéres; Policarpo; Campos, 2013).

Os perfis descritos pela autora traçam as habilidades a serem desenvolvidas na formação do novo leitor, da variedade de perfis que cada um pode apresentar em diferentes situações:

Inferir, organizar dados, escolher os métodos mais adequados de navegação em função de diferentes interesses, objetivos ou inclinações equivale a desenvolver competências complexas e absolutamente necessárias no mundo contemporâneo. (Alquéres; Policarpo; Campos, 2013, s.p.).

Esse perfil de internauta relaciona-se, de certa forma, “com o navegador que atravessava o desconhecido mar, mas desloca-se por outros perigos para os quais precisa ser formado: diante de tantas possibilidades, como selecionar as que garantem qualidade?” (Alquéres; Policarpo; Campos, 2013, s.p.). Assim, Alquéres, Policarpo e Campos (2013) questionam: “como escolher estratégias adequadas às finalidades de cada interlocução, de cada trilha de navegação? Como identificar os portos onde vale a pena ancorar?”

O leitor ubíquo relaciona-se com o mundo físico e virtual. O mesmo sistema computacional que ele acessa a partir de casa de um *desktop* ou *laptop*, ele pode

também acessar através da tela do seu *smartphone* ou *tablet*, nos mais diversos ambientes públicos, com interferências variadas que chamam a sua atenção ao mundo físico e compartilha a percepção desse leitor movente. Trata-se de um processo complexo e que evidencia algumas características desse leitor, como estar conectado e atento às diferentes possibilidades e frequentes inovações desses sistemas, e em processo permanente de auto-formação.

Atentos a formação do novo leitor nos lançamos no desafio de refletir e proporcionar experiências de leituras em seu sentido ampliado, se adaptando às exigências situacionais e criando condições para o uso de ferramentas diversificadas e a realização de leituras de paisagens igualmente diversas.

ENCAMINHAMENTO METODOLÓGICO: A PESQUISA-FORMAÇÃO.

Nesse ensaio utiliza-se da *pesquisa-formação articulada histórias de vida* (Josso, 1999, 2006, 2016; Delory-Momberger, 2018), que tem sua centralidade no sujeito aprendiz e considera a complexidade de dinâmicas bio-psico-sócio-culturais na formação de adultos, mas também de crianças.⁸⁷

busca do projeto teórico de uma compreensão biográfica da formação e, a fortiori, da autoformação mediante os procedimentos de pesquisa-formação, de um lado, e, de outro, o uso de abordagens biográficas postas a serviço de projetos. (Josso, 1999, p. 14)

Nossa situação, no contexto da Pandemia COVID19, levou-nos à necessidade de isolamento social, mantendo nossas atividades acadêmicas e sociais, porém em modo remoto. Nesse contexto, distintos processos de “autoformação” passaram a conviver, isso que se revela também numa possibilidade de melhor se compreender o vivido, particularmente a situação de estudante de uma pós-graduação e mãe de três crianças que, entre tantas outras assim como eu, se viram exigidas a dar continuidades em seus processos formativos por meio virtual, fazendo da casa a escola e alterando nossa rotina de forma avassaladora. Isso que nos exigiu versatilidade, mas também o improvisado, diante de tantos desafios, somados aos riscos inerentes à situação vivida.

⁸⁷ Trata-se de uma referência que tem sua fundamentação nos primeiros trabalhos de Gaston Pineau e Marie-Michele sobre autoformação: “Produire la vie: formação e autobiografia, 1983; ou ainda, no célebre “Cheminer vers soi: un processus-projet de connaissance de son existentialité” (JOSSO, 1998).

A *pesquisa-formação* revelou-se como uma possibilidade de articular o vivido, revelando aspectos educacionais e sociais, permitindo a necessária “reinvenção de si”, por meio da “narrativa” e de um intenso e laboroso processo de reflexão individual e coletiva, que resulta num processo de “escrita de si” tão formativo como testemunho do nosso tempo. Essa modalidade da pesquisa (auto)biográfica, nos proporciona um olhar mais atento sobre nós mesmos, buscando refletir e compreender processos vividos nas relações interpessoais, mas também

a partilha respeitosa das nossas singularidades, em um diálogo intenso porque tocam as questões essenciais da existência, na interpelação recíproca de nossos a priori, de nossos pressupostos, de nossos preconceitos. Em um mundo tão conflituoso, mas também em um mundo onde a mestiçagem cultural tornou-se uma exigência incontornável, se não criarmos mil e uma maneiras, mil e um lugares onde contar e trabalhar a história de nossos laços, não sei como poderemos reinventar os laços indispensáveis a nossa sobrevivência individual e coletiva (Josso, 2006).

A necessidade de um despertar da humanidade e da intensificação dos processos de reinvenção de si e dos coletivos, nos conduzem a um olhar mais atento para o tema da experiência. A pesquisa-formação nos desafia a tomar nossa própria experiência como objeto de estudo. Mas o que entendemos como *experiência* não se reduz a *vivência*. Para Josso (2009, p. 137) a *experiência* se produz no vivido, em situações da vida, de relações que, no caso da pesquisa-formação, são produzidas por um dispositivo relacional previsto pelo pesquisador, num pacto biográfico com os participantes da pesquisa. Em meu caso, tornei-me pesquisadora e fonte, sujeito do processo biográfico, na escrita de si ou (auto)biográfica. O trabalho consistiu em um processo reflexivo com recurso a *memória*, avançando para narrativa oral e escrita, constituindo-se num texto autoformativo e de testemunho autobiográfico.

Todas as experiências são vivências, mas nem todas as vivências tornam-se experiências. É por isso que o desafio das situações educativas se encontra na imaginação de formas de aprendizagem que vão surpreendendo o aprendiz. Estas formas oferecem uma oportunidade de transformar a vivência proposta em experiência analisada, no decorrer da situação educativa.” (Josso, 2009, p. 137)

Esse *processo autorreflexivo* exige uma *abordagem retrospectiva e prospectiva*, que nos remete ao passado das experiências vividas, elaboradas e narradas, mas também a um futuro para onde nos projetamos pela via do caminhar em direção à... Trata-se de uma atividade de *autointerpretação crítica* e de *tomada de consciência*

da relatividade social, histórica e cultural dos referenciais que estão sendo interiorizados ao longo da nossa trajetória e, que são constitutivos da formação da nossa subjetividade.

Para Josso (2016, p. 75), a *questão identitária* é esse processo permanente de identificação ou diferenciação e de autodefinição, marcando nossa identidade evolutiva, encontra-se nesse momento histórico, fortemente abalada pelos efeitos desestruturadores das mudanças tecnológicas, sociais, econômicas e/ou políticas. Tomamos como objeto essa construção identitária, marca da nossa existencialidade, como um conjunto complexo de diferentes componentes: nossa trajetória produzida no tensionamento entre heranças sucessivas e novas construções, numa relação dialética de aquisição do conhecimento, do saber-fazer, do saber pensar, do saber ser em relação ao outro, das estratégias, das valorizações, dos comportamentos com os conhecimentos, competências, novas valorizações objetivadas a partir do currículo educativo escolhido.

Estamos diante do paradigma *singular plural* que Josso nos oferece referente ao trabalho biográfico e autobiográfico, situado no entrelaçamento de um destino social, cultural e historicamente previsível, de uma memória personalizada desse destino potencial e de um imaginário sensível. Aqui, a *invenção de si* pressupõe imaginável e possível a um *projeto de si*, o que implica conquista progressiva e sempre em vir-a-ser de uma autonomia de ação, de uma autonomia de pensamento, de uma autonomia em nossas escolhas de vida e em nosso modo de vida (Josso, 2016, p. 77).

Nessa perspectiva, também endossada por Delory-Momberger (2018, p. 48) não se trata de opor “indivíduo” e “sociedade”, nem de jogar uma dessas posições contra a outra, de as opor num tipo de combate que colocaria o “sujeito” como um personagem heroico, defendendo sua “intimidade” e sua “integridade” contra “a sociedade”. Por meio da nossa narrativa, o individual e o social encontram-se em relação de instituição recíproca: “a narrativa socializa o individual e individualiza o social, por qual trabalho de configuração e de metabolização é permitido criar mutualmente a relação a si e ao mundo social”. A atividade biográfica, por meio da memória e da narrativa, convida a uma compreensão e estruturação da experiência e da ação que se exerce de forma constante na relação da mulher que venho me tornando, com a minha própria vivência e com o mundo onde me encontro.

Vale destacar que narrativa oral ou escrita consiste em um modo privilegiado nessa operação de *biografização*, mas podemos adicionar outras formas, materiais, comportamentais, simbólicas, como: a aparência física que mostramos de nós mesmos na vida física ou virtual (postura corporal, roupas, eventos, escolhas políticas), nossos modos de ser em público e privado, nossos modos de falar, nossas

formas de “habitar”, nossos modos de sociabilidade e de relações, nossas formas de aprender o mundo e de transmitir esses conhecimentos, etc. Esse conjunto identitário, implícito ou explícito, se delinea nas formas como vivemos e nos relacionamos com os outros, mas também como produzimos imagens de si.

O esforço reflexivo consiste em explorar o processo de construção de si nesse novo contexto e espaço social, tentando evidenciar como se tem dado forma às próprias experiências, bem como o sentido das situações e acontecimentos vividos, nas relações de formação, sobretudo com as crianças em processos de escolarização, na modalidade remota.

Nesse contexto, tratamos de registrar de diferentes formas episódios do cotidiano, através de caderno de campo, fotografias e registros videográficos, que depois de recuperados, analisados, tornaram-se fonte inspiradora para atividade criadora de uma narrativa autobiográfica e auto-formativa.

DISCUSSÃO

Em um primeiro momento, de afastamento da rotina costumeira do ambiente escolar, como recurso de “acomodação” foram propostos processos de aprendizagem abertos, “que significam processos espontâneos, assistemáticos e mesmo caóticos, atualizados ao sabor das circunstâncias e de curiosidades contingentes que são possíveis porque o acesso à informação é livre e contínuo, a qualquer hora do dia e da noite”. (Santaella, 2010, p. 19).

FIGURA 1: CRIANÇAS E DISPOSITIVOS MÓVEIS PARA ENTRETENIMENTO E APRENDIZAGEM INFORMAL



Filhas e filho dos autores utilizando dispositivos móveis para entretenimento, assistindo vídeos no Youtube e praticando as aprendizagens no jogo eletrônico *Minecraft*
Fonte: Arquivo coletivo

Por ter a dinâmica diária profundamente transformada, e como as atividades remotas possibilitaram o estar em diferente espaço que não o usual, buscamos junto aos avós das crianças ampliar nosso círculo doméstico, na casa destes, em ambiente rural, no interior do Rio Grande do Sul, que nos propiciou e ampliou o espaço habitado com amplitude de horizonte e contato com a natureza, ao mesmo tempo, com menor densidade populacional, cumprindo a necessidade do distanciamento social.

Além dos afazeres do cotidiano doméstico, como cozinhar, a preferência das três crianças era pelo jogo de construções em bloco chamado *Minecraft*⁸⁸, (Figura 1) pelo interesse deles assistiam a vídeos de *Youtubers* que o jogam, descobrindo mapas e manobras para avançar no sistema do jogo, o qual jogam juntos em colaboração e ensinam uns aos outros os achados nos determinados “biomas” e “mundos” disponíveis no jogo, assim como desenvolvem a capacidade de *craftar* (produzir) a partir de minérios e tipos de madeiras diferentes ferramentas e poções que se relacionam com elementos existentes também no mundo físico.

No caso das crianças, como a maioria dessa faixa etária, o uso dos dispositivos tecnológicos móveis, que fornecem conexão *on-line*, de maneira instantânea, os fazem receber estímulos de toda parte, provocam “o deslocamento do espaço, este se transforma em espaço-rede” (Oliveira; Porto; Lima, 2015, p. 44), no momento em que se entretêm com vídeos, aprendem com curiosidades da fauna e flora, se comunicam com os colegas e professores, assim como parentes com os quais não é possível se encontrar presencialmente, devido ao distanciamento social. Essa utilização ocupa parte significativa do seu tempo, assim como dos adultos, já que estamos todos imersos nas tecnologias (Figura 2).

⁸⁸ “*Minecraft* é um jogo eletrônico escrito em Java originalmente criado por Notch, mantido por Mojang AB, e parte de *Microsoft Studios*” [...] “Possibilita ao jogador explorar, interagir e modificar um mapa gerado dinamicamente feito de blocos de um metro cúbico de tamanho. Além de blocos, o ambiente possui plantas, mobs e itens. Algumas atividades do jogo incluem mineração de minério, a luta contra mobs hostis, e elaborar novos blocos e ferramentas reunindo vários recursos encontrados no jogo.” Disponível em: <<https://minecraft.fandom.com/pt/wiki/Minecraft>> Acesso em 8 mai. 2021.

FIGURA 2: ESPAÇOS E TEMPOS FORMATIVOS COMPARTILHADOS, INTER E INTRA GERACIONALMENTE – EDUCAÇÃO INFORMAL



Fonte: Arquivo coletivo.

O que fazer para ocupar o tempo das crianças para atender as demandas do cotidiano, que nos exige inúmeras tarefas como trabalhar e estudar (remotamente), cuidar da casa (fazer comida, limpar etc.), do entorno da casa (horta, animais, campo etc.), mas também cuidar e educar as crianças, visto que a sua escolarização também se reduziu a sua versão remota (Figura 3).

FIGURA 3: ATIVIDADES DE MEDIAÇÃO E TRANSPOSIÇÃO DIDÁTICA – EDUCAÇÃO FORMAL PARA ALFABETIZAÇÃO



Fonte: Arquivo coletivo.

Com o passar do tempo, no terceiro mês do início do distanciamento social, as atividades remotas foram estruturadas e designadas pelos professores do primeiro ano do ensino fundamental do filho mais velho, com oito anos, quando eram acessados semanalmente, a partir de ambiente virtual – disposto pela Rede Municipal de Ensino de Florianópolis – arquivos em formato .pdf de conteúdos e atividades a serem trabalhadas nas disciplinas de língua portuguesa, língua estrangeira, matemática, ciências, artes e educação física, cabendo aos responsáveis, prioritariamente a autora, a transposição didática interna (Chevallard, 1991, p. 39), do conteúdo indicado.

Ao mesmo tempo que conteúdos curriculares do ensino fundamental chegavam, posteriormente aulas virtuais tiveram espaço – durante o período de quarenta e cinco minutos semanais com acompanhamento da professora de sala. As meninas, de três e cinco anos, não tiveram acompanhamento institucional até o quinto mês do início do distanciamento. Porém, espontaneamente elas participavam das atividades proporcionadas ao mais velho, mobilizando pais e crianças em processos de formação recíprocas intra e intergeracionais.

Em agosto de 2020 iniciou o contato remoto do Núcleo de Desenvolvimento Infantil, já que no ensino pré-escolar não havia a obrigatoriedade de número de dias letivos, o que foi desenvolvido foi o espaço e tempo para que as crianças se encontrassem duas vezes por mês virtualmente, por videochamada, com a professora, como também orientações para os pais, quando demonstrado interesse ou necessidade, com indicação de livros de literatura para a infância, contação de histórias em vídeo e outros.

As atividades da Pós-Graduação, desempenhadas pela autora, retomaram em setembro daquele ano, em ritmo de restabelecimento, e foi necessário buscar disciplinas em outros Programas de Pós-Graduação para que os créditos seguissem sendo cumpridos, como parte da exigência de formação no Doutorado. Nesse caso, a fim de conciliar interesses e necessidades, optou-se por tomar como objeto primeiramente a educação das crianças e posteriormente os processos de formação que a todos mobilizou. Além disso, diversos momentos de estudo e aulas virtuais eram compartilhados com os pequenos, com os momentos de aprendizagem das crianças, de leituras de mundo, o que impunha o ritmo entre os diferentes tipos de leitores, identificados por Santaella (2013), assim eu me movia entre o contemplativo, o movente, o imersivo e o ubíquo.

Assim, a família buscou desenvolver atividades como: culinária, cerâmica, plantio de árvores, cuidado com horta e animais, como pode ser observado, em alguns registros, na figura 4. Se aproximando de um sentido de educação para o

desenvolvimento sustentável, de uma Ecoformação⁸⁹, visando além do letramento a alfabetização ecológica (Capra *et al*, 2006).

FIGURA 4: EDUCAÇÃO NÃO FORMAL



Fonte: Arquivo coletivo.

Com as atividades pedagógicas desenvolvidas e vivenciadas, foi possível observar que o processo de (auto)formação, na articulação dos três tipos de educação (formal, não formal e informal) se deram de maneira sobreposta, interconectada, e por vezes diluída. Assim como, foi também os diferentes tipos de leituras, que coexistiram e se formaram nos sujeitos aprendentes, que ora eram ensinados, ora ensinavam, num processo inter e intrageracional, também de maneira ubíqua, conciliando o mundo *ciber* com o real, mas também a autoformação das crianças com os adultos, da escola com casa, da cidade com o campo.

⁸⁹ A Ecoformação amplia a dimensão da Educação Ambiental para uma Formação Humana Permanente – autoformação (JOSSO, 1999; PINEAU; GALVANI, 2012), quando a educação não é entendida apenas “como um processo educativo de formação para o trabalho, mas como um processo mediador da relação do homem com seu ambiente social e natural.”(SILVA, 2008, p. 97)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia nos obrigou a buscar e criar novos ambientes e fazeres educativos, pressionando essa discussão, de modo mais abrangente, foi necessário a crise para que pudéssemos perceber o descompasso das relações educacionais com o desenvolvimento tecnológico. Assim como, que o caminho escolhido pela humanidade não tem nos levado para uma vida plena, acompanhada, coletiva, realizadora de nossos projetos e desejos.

Os desejos criados pela sociedade de consumo têm reduzido o potencial das relações sociais, do tecimento familiar e da solidariedade entre grupos. Esse sistema provoca um apelo cada vez maior ao individualismo, a competição e a apologia ao acúmulo de capital e ostentação de bens cada vez mais esvaziados do sentido humanitário, afetivo e coletivo. Uma outra educação é necessária para que o mundo reúna forças para enfrentar crises a fim de superá-la, ultrapassá-la, transcendê-la.

Durante este processo de ensino remoto se formaram leitores principalmente de paisagens, alfabetizados ecologicamente, que aprendem de maneira ubíqua mas também de maneira contemplativa, movente, imersiva, com “prontidão cognitiva ímpar para orientar-se entre nós e nexos multimídia, sem perder o controle da sua presença e do seu entorno no espaço físico em que está situado”. (Santaella, 2013, p. 20)

REFERÊNCIAS

- Alquéres; Policarpo, C.; Campos, M. T. R. A. (2021) Classificando leitores. http://www.observatoriodaimprensa.com.br/news/view/ed772_a_evolucao_dos_textos_e_os_novosleitores
- Bourdieu, Pierre. (1979) *Les trois états du capital culturel*. Actes de la recherche en sciences sociales, Paris, n. (30), 3-6.
- Brasil. Ministério da Educação. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Lei n. 9.394/96*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm.
- Capra F. et al. (2006) *Alfabetização ecológica: a educação das crianças para um mundo sustentável*. Cultrix.
- Charlot, B. (2000) *Da relação com os saber: elementos para uma teoria*. Artmed.
- Chevallard, Y. (1991) *La Transposition Didactique: Du Savoir Savant au Savoir Enseigné*. Grenoble: La pensée Sauvage.
- Delory-Momberger, Christine. (2018) Motivos pessoais e espaço de pesquisa. Ensaio de uma biografia de pesquisadora. In: Abrahão, Maria Helena Menna Barreto (Org.). *A nova aventura (auto)biográfica* (Tomo II). EDIPUCRS, (pp. 39-55).

- Gómez, A. I. Perez. (2015) *Educação na era digital: a escola educativa*. Tradução Marisa Guedes. Penso.
- Josso, Marie-Christine. (1999) História de vida e projeto: a história de vida como projeto e as “histórias de vida” a serviço de projetos In: *Educação e Pesquisa*, São Paulo, volume (25, n. 2, pp.11-23).
- Josso, Marie-Christine. (2006) As figuras de ligação nos relatos de formação: ligações formadoras, deformadoras e transformadoras. *Educação e Pesquisa*, volume (32, n. 2, pp. 373-383).
- Josso, Marie-Christine. (2016) Processo Autobiográfico do Conhecimento da Identidade Evolutiva Singular-Plural e o Conhecimento da Epistemologia Existencial. In: Abrahão, Maria Helena Menna Barreto; Frison, Lourdes Maria Bragagnolo; Barreiro, Cristhianny Bento (Orgs.) *A Aventura (Auto)Biográfica – Tomo I*. EDIPUCRS, (pp. 59-89).
- Karnal, Leandro. (2020) O ano ruim. *Zero Hora*, Porto Alegre, 17-18, outubro. doc.
- Nóvoa, A. (2018) António Nóvoa na UFSC: ‘As escolas e universidades precisam de novos ambientes educativos’. Online. Disponível em: <<https://noticias.ufsc.br/2018/08/antonio-novoa-na-ufsc-as-escolas-e-universidades-precisam-de-novos-ambientes-educativos/>> Acesso em: 10 abr. 2020
- Oliveira, Kaio Eduardo de Jesus. Porto, Cristiane De Magalhães. Lima, Daniella de Jesus. (2015). Educação não escolar, aprendizagem ubíqua e novas formas de aprender. *Interfaces Científicas – Humanas e Sociais*, Aracaju, volume (3 n. 3. 41-50).
- Pineau, G.; Galvani, P. Experiências de vida e formação docente – Religando os saberes. (2012) In: Moraes, M.C.; Almeida, M.C. (Orgs.) *Os sete saberes necessários à educação do presente*. Por uma educação transformadora. Wak Editora. (pp.185-204).
- Santaella, Lucia. (2013) Comunicação ubíqua: repercussões na cultura e na educação. São Paulo: Paulus. Disponível em: <https://pt.scribd.com/read/405823185/Comunicacao-ubiqua-Repercussoes-na-cultura-e-na-educacao> Acesso em 13 mar. 2021.
- Santaella, Lucia. (2013) Desafios da ubiquidade para a educação. Revista do Ensino Superior, ed. 09 abril. https://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/edicoes/edicoes/ed09_abril2013/NMES_1.pdf
- Santaella, Lucia. (2004) *Navegar no ciberespaço: o perfil cognitivo do leitor imersivo*. Paulus.
- Santaella, Lucia. (2010) A aprendizagem ubíqua substitui a educação formal? Revista de Computação e Tecnologia da PUC-SP — Departamento de Computação/FCET/PUC-SP, volume (2. pp. 17-22
- Silva, Ana Teresa Reis. (2008) Ecoformação: reflexões para uma pedagogia ambiental, a partir de Rousseau, Morin e Pineau. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, n. 18, p. 95-104. Editora UFPR. <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/13428/9052>

**OFICINA N.º 6 – Bem estar no Trabalho, Comportamento
de Cidadania Organizacional e Inteligência Emocional
no contexto de pandemia do COVID-19
– Coord. Vania Estivaleta**

CAPÍTULO 15

**COMPORTAMENTOS DE CIDADANIA ORGANIZACIONAL NA
PANDEMIA DA COVID-19: PERSPECTIVA DE
TRABALHADORES DE UMA PREFEITURA
DO RIO GRANDE DO SUL/BRASIL**

Michel Barboza Malheiros – Universidade Federal de Santa Maria, Brasil

Tais de Andrade – Universidade Federal de Santa Maria, Brasil

Vanessa Piovesan Rossato – Universidade Federal de Santa Maria, Brasil

Roger da Silva Wegner – Universidade Federal de Santa Maria, Brasil

Vania de Fatima Barros Estivaleta – Universidade Federal de Santa Maria, Brasil

RESUMO

A pandemia da COVID-19 impactou as organizações ao redor do mundo e modificou a forma de executar o trabalho das pessoas, fazendo com que estas migrassem abruptamente para o *home office* (trabalho em casa) e/ou rotinas alternadas de trabalho. Nesta conjuntura, a casa das pessoas, também se tornou o seu (novo) ambiente de trabalho. Frente a esta realidade, mais do que nunca as pessoas executaram atividades além de suas funções previstas no papel, se envolvendo nos comportamentos de cidadania organizacional (CCO), que é entendido como um conjunto de comportamentos positivos que são desempenhados pelos trabalhadores de forma voluntária, incentivando a cooperação no

ambiente de trabalho. Nesse sentido, este estudo tem como objetivo identificar quais são os comportamentos de cidadania organizacional praticados pelos trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil durante a pandemia da COVID-19. O estudo foi conduzido por meio de uma *survey*, os dados coletados por meio de questionário e análises estatísticas descritivas foram realizadas. Os resultados revelam que a “ajuda (média 4,34)” e “voz (média 4,07)” foram as mais praticadas pelos trabalhadores, sendo que “ajuda” se refere a comportamentos com a intenção de ajudar os outros no trabalho e “voz”, se refere às possibilidades de fornecer sugestões e participar dos processos de tomada de decisões. Estes resultados, sugerem a existência de práticas de CCO no setor público investigado em dimensões que viabilizam a ajuda e sugestões para o ambiente de trabalho. Contribuições são discutidas e uma agenda de pesquisa pôde ser sugerida.

Palavras-chave: Comportamentos de cidadania organizacional. Setor público. Comportamentos de cidadania organizacional na pandemia. Ajuda. Voz.

INTRODUÇÃO

Os efeitos da crise causada pela pandemia da COVID-19 geraram muitas mudanças para a sociedade (Lang et al., 2022). Diante dessa realidade, percebe-se que muitos profissionais, sejam eles atuantes de organizações privadas ou públicas, apresentaram atitudes que visam minimizar os efeitos da pandemia. Diante do contexto pandêmico, ocorreu uma crise na economia global, abalando as estruturas sociais e econômicas no mundo inteiro (Caligiuri et al. 2020) e, conseqüentemente, esse fato ficará marcado na história. A sua propagação gerou colapsos em muitas áreas, afetando a vida de muitas pessoas (Hite & McDonald, 2020). No ambiente organizacional, os colaboradores passaram por diversas mudanças, dentre essas, o trabalho remoto, transformações digitais e trabalho em equipe virtual.

Sobre essa realidade vivenciada, os trabalhadores passaram a desempenhar novos comportamentos que não são descritos nas funções organizacionais, como exemplo, desenvolver a comunicação cibernética (Nyberg et al., 2021), dominar e aprender novas habilidades e conhecimentos em atividades virtuais (Schinoff et al., 2020). Entende-se que essas ações remetem uma nova realidade vivenciada diante do contexto tradicional. Assim, os colaboradores passam a desenvolver comportamentos de cooperação, propondo novos métodos e ideias para a resolução de problemas, apresentando iniciativas que visem melhorar a eficiência das atividades e assumindo responsabilidade diante das mudanças provocada por essa nova realidade organizacional (Lang et al., 2022).

As ações desenvolvidas nessa realidade podem ser caracterizadas como comportamentos de cidadania organizacional (CCO), haja vista o caráter de coope-

ração e intencionalidade que tais comportamentos representam. De acordo com Organ (1988, 2018) os trabalhadores que desempenham os CCO não são recompensados pelo sistema formal de recompensas. Para os autores, essas ações são percebidas como um comportamento individual de forma arbitrária que contribuem para o desenvolvimento da organização. Estudos sinalizam associações positivas do CCO com outras variáveis organizacionais. Andrade et al., (2021) constataram que quanto maior a percepção de confiança entre colegas e com a chefia, maior será o envolvimento no CCO. O estudo de Malheiros et al. (2023), sinalizou uma relação positiva do CCO com a satisfação e com a espiritualidade. Já Demo et al. (2022) constataram relações positivas com a liderança, virtudes e práticas de gestão de pessoas.

Devido à pandemia, os sistemas de coordenação e gerenciamentos de pessoas vêm sofrendo incertezas, dando oportunidade aos colaboradores para assumirem comportamentos mais proativos, possibilitando participar dos processos de tomada de decisão. Sobre esse contexto, identificou-se uma lacuna de pesquisa no que se refere a identificar quais são os CCO mais praticados pelos trabalhadores do setor público no contexto da pandemia da COVID-19.

Desta forma, a presente pesquisa se concentra em responder o seguinte questionamento “quais são os comportamentos de cidadania organizacional praticados pelos trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil no período da pandemia da COVID-19?”. Diante do exposto, o objetivo da pesquisa consiste em identificar quais são os comportamentos de cidadania organizacional praticados pelos trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul, Brasil, durante a pandemia da COVID-19.

A realização deste estudo por ser justificada pela relevância que tal temática ganhou no momento de pandemia, haja vista que todos os trabalhadores tiveram de se envolver em gestos de cooperação para com colegas de trabalho e organizações. Os CCO lançam luz para um tipo de comportamento positivo que pode contribuir para a promoção de ambientes saudáveis para se trabalhar, bem como para a espontaneidade dos indivíduos em contribuir eficazmente para o sistema organizacional, mesmo trabalhando em *home office*. Ao identificar os principais comportamentos dispostos pelos trabalhadores atuantes no serviço público, os achados deste estudo podem servir como um diagnóstico organizacional para que gestores possam identificar comportamentos mais despendidos pelos trabalhadores, podendo cultivar um ambiente de trabalho mais positivo, pautado na cooperação.

REFERENCIAL TEÓRICO

Comportamentos de cidadania organizacional

A palavra cidadania é oriunda do latim *civitas*, que quer dizer cidade (Pinsky, 2013). Em conceituações históricas da Roma, o termo cidadania sinalizava os direitos que as pessoas tinham ou podiam ter na comunidade em que estavam inseridas (Funari, 2013). Já para a civilização grega, o conceito tinha relação com a naturalidade, posto que uma pessoa seria considerada cidadã se nascesse naquele país (Funari, 2013). A conceituação da expressão foi ganhando moldes e, atualmente, considera-se cidadão a pessoa provida de direitos e deveres do Estado (Monteiro & Castro, 2008). Devido a sua magnitude, o termo cidadania transpassa as esferas das questões políticas e é levado para o ambiente organizacional, associando a interface do comportamento humano com as relações laborais (Gomes et al., 2014).

A gênese dos estudos sobre os CCO começou por Katz e Kahn (1974) em que retratavam que a inovação e a cooperação de forma voluntária são recursos importantes que excedem aos quesitos elementares de trabalho e que são fundamentais para a manutenção da eficácia organizacional (Malheiros et al., 2022). Esse empenho extra são comportamentos voluntários e discricionários que podem ser direcionados para os colegas e para a organização (Andrade et al., 2021). Tais comportamentos foram denominados de Comportamento de Cidadania Organizacional (CCO).

Em 1988, Organ definiu o conceito de CCO como um comportamento individual, discricionário que auxilia no desempenho da organização mesmo que não seja de forma direta pelo sistema formal de recompensas. Dessa forma, o conceito de CCO abarca alguns princípios do tipo comportamento individual voluntário que não esteja vinculado na descrição de cargos e que contribua para o desenvolvimento organizacional (Andrade et al., 2021). Portanto, esses comportamentos são vistos como uma combinação de atitudes voluntárias e interpessoais que sustentam o ambiente em que os colaboradores realizam suas tarefas (Ceribeli et al., 2021).

A teoria que baliza os CCO é a Teoria da Troca Social por Blau (1964) em que fala da interação entre os indivíduos ou comunidades como uma forma de potencializar as recompensas e reduzir custos. Essas relações são preservadas porque os trabalhadores acham que tais relacionamentos são benéficos independente dos motivos. A Teoria da Troca social explica os CCO, à medida que quando o funcionário está satisfeito com a organização ele sente-se movido para corresponder de forma recíproca para com a organização (Andrade et al., 2021).

Os trabalhadores ao perceberem que a organização se compromete com eles sentem-se seguros para também se comprometerem com a organização e a partir dessa relação de troca emergem as atitudes de CCO (Pauli, Cerutti & Andréis, 2018). Nesse sentido, quando os empregados compreendem que a organização exerce suas obrigações de forma justa e equitativa, eles começam a corresponder com as contribuições além do que está previamente descrito no contrato de trabalho (Siqueira, 2003).

Ressalta-se que os CCO são essenciais nas organizações públicas dado as relações de governo-cidadão, além dos objetivos das reformas de administração pública que visa alcançar maior habilidade de resposta organizacional (Oliveira, Estivalet & Pissutti, 2022). Alguns estudos anteriores (Campbell & Im, 2015; Cavazotte, Araújo & Abreu, 2017) demonstraram que o CCO desempenha papel mediador na relação entre a motivação no setor público e no intuito da rotatividade, além indícios de que os CCO influenciam no altruísmo dos trabalhadores.

Existem algumas dimensões para os CCO, tais como a de Dekas et al. (2013) em que os autores sugerem uma nova escala de Comportamentos de Cidadania Organizacional para Trabalhadores do Conhecimento (*Organizational Citizenship Behavior – Knowledge Worker*) que é constituída pelos seguintes elementos, conforme mostra o Quadro 1.

QUADRO 1: ESCALA DE COMPORTAMENTOS DE CIDADANIA ORGANIZACIONAL PARA TRABALHADORES DO CONHECIMENTO

Dimensões	Definição
Sustentabilidade dos colaboradores	Envolver-se em atividades que buscam melhorar a saúde e proporcionar o bem-estar.
Participação Social	Participar de atividades que não estão diretamente relacionados com as tarefas centrais do trabalho.
Virtude cívica	Demonstrar interesse na organização como um todo. Demonstrar interesse na organização e aceitar as responsabilidades que lhe são incumbidas.
Voz	Envolver-se nas atividades, fazer sugestões, discutir em prol de melhorias na organização.
Ajuda	Propor ajudar os colegas em relação ao trabalho.

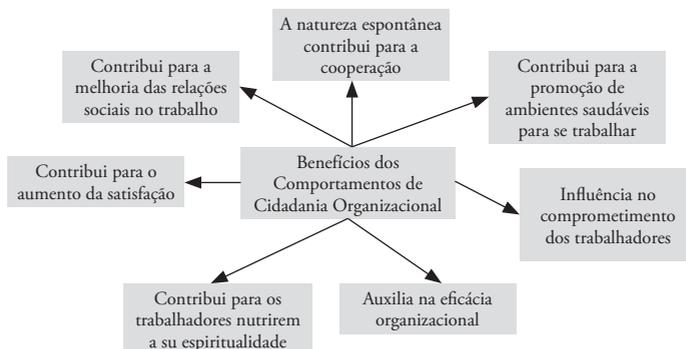
Fonte: Dekas et al. (2013).

No contexto brasileiro, Andrade, Estivalet e Costa (2018) buscou validar o instrumento de Comportamentos de Cidadania Organizacional para Trabalhadores do Conhecimento, cuja validação realizada no setor educacional evidenciou a existência de quatro fatores: Ajuda, Altruísmo aos colegas, Voz, Virtude Cívica. Da mesma forma, a pesquisa de Costa et al (2022) manteve os quatro fatores, ratificando os resultados encontrados por Andrade, Estivalet e Costa (2018).

Destarte, estudos revelam uma série de benefícios do CCO para contextos laborais. Por exemplo, o estudo de Malheiros et al. (2023) revelou uma relação positiva dos CCO, com a espiritualidade e a satisfação no contexto público. De acordo com estes autores, quanto mais as organizações permitem a vivência da espiritualidade e elevam o nível de satisfação dos trabalhadores, mais propensos são para o envolvimento nos CCO. Outro estudo revelou que a essência do CCO reside na sua natureza espontânea e voluntária, o que torna este tipo de comportamento tão essencial para as organizações de trabalho por promover ambientes com maior cooperação (Malheiros et al., 2022). Já o estudo de Vu et al. (2022) realizado no Vietnã, revelou que o CCO pode contribuir para o gerenciamento de um ambiente laboral mais seguro, o que contribui para que as organizações do país pudessem manter ambientes de trabalho com menos riscos durante a pandemia da covid-19. Já o estudo de Demo et al. (2022) sinaliza a importância de as organizações manterem e nutrirem ambientes mais saudáveis para se trabalhar, sendo que os CCO são um conjunto de comportamentos positivos que podem contribuir para ambientes de trabalhos mais positivos e saudáveis. Por fim, o estudo de Subarjo e Handayani (2023) revelou que quanto mais comprometidos com o trabalho são os indivíduos, mais CCO eles desempenham nas organizações. Ademais, este mesmo estudo mostrou a importância de uma cultura direcionada para comportamentos que viabilizem o alcance da eficácia organizacional, sendo os CCO uma importante variável de caráter cooperativo para promover bons resultados organizacionais e melhores interações sociais no trabalho. A Figura 1, traz uma síntese dos benefícios mencionados.

Ao considerar a Figura 1, é possível verificar o que estudos recentes têm sinalizado como benefícios de os trabalhadores se envolverem nos CCO. Ressalta-se que, por não serem comportamentos previstos contratualmente (Organ, 2018), a sua manifestação beneficia as organizações da mesma forma, pois em eventos não esperados um comportamento adotado pelos trabalhadores nesta situação pode contribuir ativamente para o andamento organizacional. De acordo com Malheiros et al. (2022) os CCO trazem os trabalhadores para o centro das organizações como partes ativas das rotinas de trabalho proporcionando maior autonomia e responsabilidade para com suas funções.

FIGURA 1: BENEFÍCIOS DO CCO



Fonte: Elaborado pelos autores.

Além disso, os momentos incertos em que as organizações vivem, lançam luz para uma mudança de pensamento buscando um ambiente laboral mais humanizado e que direcione estratégias, práticas e políticas de Gestão de Pessoas mais eficazes que sejam capazes de promover um ambiente de trabalho mais saudável e positivo (Malheiros et al., 2022). Os CCO, nesse contexto, apresentam um importante papel, ao considerar que cada ação, por menor que seja, pode provocar grandes efeitos nas organizações, podendo alavancar a sua eficácia organizacional e, como consequência, o seu sucesso frente a um ambiente cada vez mais dinâmico em que as relações humanas figuram um importante papel na gestão organizacional.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo é de caráter quantitativo e descritivo, fazendo o uso de uma estratégia *survey*. Os participantes da pesquisa foram 233 trabalhadores, salientando que se trata de todos os trabalhadores da organização, de uma prefeitura do Centro Oeste do Rio Grande do Sul no Brasil. A coleta de dados ocorreu por meio de um questionário com escala do tipo *Likert* 5 pontos, divididos em dois blocos. O primeiro bloco foi composto por 23 questões da Escala de Comportamento de Cidadania Organizacional para Trabalhadores do Conhecimento (ECCO-TC), desenvolvida por Dekas *et al.* (2013) e validada em contexto brasileiro por Andrade, Estivalet e Costa (2018). Com a intenção de descrever a escala utilizada, no Quadro 2, é apresentado os índices psicométricos da ECCO-TC.

QUADRO 2: ÍNDICES PSICOMÉTRICOS DA ECCO-TC

Fatores	Itens	Alfas de Cronbach
Sustentabilidade do empregado	1, 2, 3, e 4	0,80
Participação social	5, 6, 7 e 8	0,87
Virtude cívica	9, 10, 11, 12 e 13	0,86
Voz	14, 15, 16 e 17	0,86
Ajuda	18, 19, 20, 21, 22 e 23	0,90

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Dekas *et al.*, (2013).

O segundo bloco, foi composto por cinco questões de caracterização do perfil dos participantes. A coleta ocorreu de forma *on-line*, fazendo o uso do recurso *Google Forms* para a distribuição dos questionários e de forma presencial, pois alguns trabalhadores estavam em escalas alternadas de trabalho presencial. De forma *on-line* retornaram 148 questionários e de forma presencial, retornaram 85 questionários, perfazendo um retorno de 100%. Destaca-se que a coleta ocorreu no momento de pandemia da COVID-19, no período de outubro de 2020 a dezembro de 2020.

Para a coleta de dados, estes foram tabulados no *Excel* e analisados no *software Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* versão 22. Para a caracterização do perfil dos respondentes foram realizadas as análises descritivas. Para identificar as dimensões mais priorizadas pelos trabalhadores, foram realizados os cálculos de média e desvio padrão da ECCO-TC. Considerando o uso de uma escala, se fez necessário realizar a Análise Fatorial Exploratória para identificar as relações entre variáveis (Hair *et al.*, 2009). Buscando analisar a confiabilidade da escala, considerou-se ou cálculo de Alfa de Cronbach, seguindo a recomendação de Hair *et al.* (2009), cujo o valor do alfa deve ser superior a 0,70. Além disso, nesta etapa, foram considerados os pressupostos: i) teste de esferecidade de Bartlett; ii) *Kaiser-Meyer-Olkin* (KMO) e iii) análise das comunalidades.

APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Caracterização do perfil dos respondentes

Na Tabela 1 é possível verificar a caracterização do perfil dos respondentes da prefeitura investigada.

TABELA 1: CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL DOS RESPONDENTES

Variável	Descrição	Frequência	%
Idade	18 a 24 anos	4	1,8
	25 a 29	20	8,6
	30 a 35	36	15,4
	36 a 40	54	23,2
	Mais de 41 anos	119	50,9
		233	100,0
Sexo	Masculino	92	39,5
	Feminino	141	60,5
		233	100,0
Escolaridade	Ensino fundamental completo	27	11,6
	Ensino fundamental incompleto	1	0,4
	Ensino médio completo	53	22,7
	Ensino médio incompleto	5	2,1
	Curso técnico	21	9,0
	Ensino superior completo	76	32,6
	Ensino superior incompleto	12	5,2
	Pós-Graduação completa	35	15,0
	Pós-Graduação incompleta	3	1,3
		233	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Com base nos dados da Tabela 1, percebe-se a predominância do sexo feminino, perfazendo 60,5% do total da amostra e trabalhadores com mais de 41 anos de idade (50,9%). Com relação à escolaridade, 32,6% da amostra possui ensino superior completo e 15% possuem pós-graduação completa.

Após, na Tabela 2, são apresentados os dados referentes a variáveis tempo de atuação no setor público, setor e cargo/função.

TABELA 2: TEMPO DE TRABALHO, SETOR E CARGO/FUNÇÃO DOS RESPONDENTES

Variável	Descrição	Frequência	%
Tempo de trabalho	0 a 5 anos	33	14,2
	6 a 10 anos	87	37,3
	11 a 15 anos	66	28,3
	Mais de 16 anos	46	19,7
	Não respondeu	1	0,4
		233	100,0
Setor	Educação	73	31,3
	Saúde	48	20,6
	Obras	45	19,3
	Agricultura	9	3,9
	Assistência social	6	2,6
	Financeiro	3	1,3
	Administrativo	17	7,3
	Outros	30	12,9
	Não respondeu	2	0,9
		233	100,0
Cargo/função	Professor (a)	50	21,5
	Auxiliar administrativo	11	4,7
	Secretária	11	4,7
	Telefonista	3	1,3
	Ilustrador	0	0,0
	Agente de saúde	5	2,1
	Administrador	1	0,4
	Contador	1	0,4
	Servente	8	3,4
	Outros	140	60,1
	Não respondeu	3	1,3
			233

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados expostos na Tabela 2, revelam que 37,3% dos trabalhadores da prefeitura possuem de 6 a 10 anos de serviço público e 38,3% apresentam um tempo de serviço público entre 11 a 15 anos, o que demonstra trabalhadores com um tempo considerável e estável de carreira na prefeitura. No tocante ao setor de atuação, a maioria dos trabalhadores está alocado no setor de educação, sendo que a Tabela 2, apresenta os sete setores principais. A categoria 'outros' engloba o setor de turismo e advocacia. Finalmente, no que se refere ao cargo/função, se tem uma

grande variedade de funções desempenhadas pelos trabalhadores (*e.g.* professores, dentistas, médicos, serventes, agentes de saúde e administrativos, advogados, secretários, relações públicas, etc.). Contudo, a variável ‘outros’ englobam todas as demais funções exercidas, como: pedreiros, jardineiros, motoristas, estagiários, entre outros.

Destarte, após caracterizar o perfil dos respondentes, na seção seguinte, são expostos os tipos de CCO mais praticados pelos trabalhadores da prefeitura investigada.

Percepção dos comportamentos de cidadania organizacional praticados pelos trabalhadores

Buscando atender ao objetivo deste estudo, foi realizada a Análise Fatorial Exploratória (AFE), para identificar quais são os CCO mais praticados pelos trabalhadores da prefeitura no contexto da pandemia da COVID-19. Com isso, na Tabela 3, são elucidados os resultados referentes aos pressupostos da AFE.

TABELA 3: PRESSUPOSTOS DA AFE DA ECCO-TC

COMPORTAMENTOS DE CIDADANIA ORGANIZACIONAL		
KMO = 0,796 sig p < 0,000		
Fatores	Itens excluídos	Alfa de Cronbach
Sustentabilidade do empregado*	1, 2, 3, 4	-
Participação social	Nenhum	$\alpha = .772$
Virtude cívica	12, 13	$\alpha = .788$
Voz	17	$\alpha = .773$
Ajuda	21, 22, 23	$\alpha = .715$

*Excluído do modelo por apresentar valores de comunalidades inferiores a 0,5.

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados elucidados na Tabela 3, demonstram que todos os pressupostos da AFE foram atendidos de acordo com as recomendações de Hair et al. (2009). Postula-se que 10 variáveis do modelo foram excluídas, pelos valores da comunalidades apresentarem índices inferiores a 0,5. Com isso, o fator “sustentabilidade do empregado” foi excluído do modelo. Os valores de Alfa de Cronbach apresentam boa consistência interna e são superiores a 0,7. Destaca-se ainda que, a partir da

técnica *Varimax*, as cargas fatoriais variaram em um *continuum* de valores entre 0,5 e 0,8. Por fim, o modelo ajuda, apresenta um poder de explicação do modelo de 67,64% de variância.

Ao considerar a ‘sustentabilidade do empregado’, Dekas et al. (2013) explicam que este fator foi criado considerando as constantes mudanças nas relações de trabalho. Porém, na realidade investigada, parece não haver envolvimento dos trabalhadores neste tipo de comportamento, que se refere às atividades de manutenção do bem-estar no ambiente de trabalho (Dekas et al., 2013; Malheiros et al., 2023).

Destarte, após percorrer os pressupostos da AFE, são expostos os resultados referentes ao CCO mais praticado pelos trabalhadores.

TABELA 4: CCO MAIS PRATICADOS PELOS TRABALHADORES

Tipos de CCO	Itens	Média	Desvio padrão
Virtude cívica	11) Mantém-se atualizado com as novidades da organização (mudanças organizacionais, etc.).	4,10	0,813
	10) Participa de reuniões que não são obrigatórias, mas são consideradas importantes.	3,96	0,837
	9) Participa de eventos que não são obrigatórios, mas ajudam a organização.	3,89	0,860
	Média geral	3,98	0,836
Voz	16) Faz sugestões construtivas para melhorar os processos de trabalho.	4,42	0,605
	15) Expressa opiniões sobre questões relacionadas ao trabalho, mesmo que outros discordem.	4,34	0,630
	14) Faço sugestões criativas aos colegas.	4,27	0,658
Participação social	Média geral	4,34	0,631
	8) É alegre em interações de trabalho.	4,20	0,713
	7) Participa de atividades sociais informais com os colegas de trabalho durante a jornada de trabalho.	3,70	0,817
	5) Conhece seus colegas na esfera pessoal.	3,39	0,870
	6) Comemora eventos da vida pessoal de seus colegas de trabalho	3,15	1,036

(continua)

(continuação)

Ajuda	Média geral	3,61	0,859
	20) Está sempre pronto para dar uma mãozinha para aqueles ao meu redor.	4,24	0,604
	19) Voluntariamente ajuda os outros a resolver problemas relacionados ao trabalho.	4,17	0,584
	18) Ajuda os colegas que tem cargas de trabalho pesadas.	3,81	0,872
	Média Geral	4,07	0,686

Fonte: Dados da pesquisa.

Para a virtude cívica, a maior média (4,10) revela-se no item 11 (Mantém-se atualizado com as novidades da organização (mudanças organizacionais, etc.)). Estar atento às mudanças no ambiente de trabalho é necessário, pois à medida que estas mudanças surgem, elas podem impactar no desempenho dos trabalhadores e da organização com um todo, pois as mudanças são caracterizadas pela incerteza, o que faz os trabalhadores desempenharem esforços para acompanhá-las (Podsakoff et al., 2000; Andrade et al., 2021). De modo geral, pode-se perceber que os trabalhadores se envolvem em comportamentos relativos à virtude cívica, no que se refere a participação em reuniões e em eventos não obrigatórios, mas que contribuem para o trabalho. De acordo com Malheiros et al. (2023), a virtude cívica reforça o nível de fidelidade dos trabalhadores para com a organização.

Referente aos comportamentos relativos à voz, a Tabela 3 demonstra que todos os itens apresentam boas médias, contudo o item 16 (Faz sugestões construtivas para melhorar os processos de trabalho) apresenta a maior média (4,42). Pode-se argumentar que os trabalhadores da prefeitura se envolvem em comportamentos que os permitam expressar opiniões, fazer sugestões aos colegas de trabalho e para a organização. Embora, no serviço público, muitas atividades são dependentes de legislações (Malheiros et al. 2022) e de normativas específicas, os trabalhadores expressam sua voz, para otimizar as atividades diárias, pois como inferem Dekas et al. (2013) e Cingöz e Akdoğan (2019), a voz estimula os trabalhadores a contribuir mais ativamente para os processos organizacionais.

Já a participação social, refere-se a todas as atividades que não estão necessariamente ligadas as atividades centrais do trabalho (Dekas et al., 2013). Conforme revelam os dados, o item 8 (É alegre em interações de trabalho), apresenta a maior média (4,20). Pode-se perceber que os trabalhadores não se envolvem ativamente neste tipo de comportamento, contudo são alegres nas interações em que partici-

pam. Este comportamento, na perspectiva de Dekas et al. (2013), pode reforçar a colaboração e cooperação no trabalho, o que influencia para o desenvolvimento organizacional (Podsakoff et al., 2014). A participação social, contribui para melhorar as relações interpessoais e sociais mantidas no trabalho por meio de atividades que não são essencialmente ligadas as tarefas centrais do cargo. Dekas et al. (2013), garantem que este tipo de comportamento reforça os laços sociais e baliza a cooperação no trabalho.

No que se refere ao comportamento de ajuda, o item 20 (Está sempre pronto para dar uma mãozinha para aqueles ao meu redor) apresenta a maior média (4,24). Os trabalhadores da prefeitura, dependem da ajuda pra com os colegas de trabalho. Por outro lado, são menos inclinados a ajudarem colegas com cargas de trabalho pesadas. De acordo com Dekas et al. (2013) a ajuda é estimulada pelo comportamento relativo à voz, uma vez que quanto mais os trabalhadores possuem abertura para expressarem opiniões e participarem dos processos organizacionais, mais os trabalhadores estão dispostos a ajudarem colegas de trabalho e em funções que contribuem para o desempenho organizacional (Costa et al., 2022).

Destarte, é possível também refletir sobre as menores médias. O item 6 (Comemora eventos da vida pessoal de seus colegas de trabalho), da participação social, apresenta uma média de 3,15. Este valor pode ser explicado pelo momento pandêmico vivenciado, nos quais as relações sociais tiveram de ser ‘interrompidas’, na tentativa de diminuir a propagação do vírus da COVID-19 (Tavares, 2020). Todavia, é possível repensar este tipo de comportamento como uma fonte de fortalecimento da cooperação entre colegas, que pode ser incentivado por políticas e práticas de gestão de pessoas. Ainda, referente a participação social, o item 5 (Conhece seus colegas na esfera pessoal), apresentou uma média de 3,39. Diante disso, pode-se perceber que os trabalhadores da prefeitura não consideram conhecer seus colegas de trabalho como um aspecto significativo para a realização do trabalho e envolvimento no CCO. Por essa razão, a comemoração de eventos da vida pessoal de seus colegas apresentou menor percepção pelos trabalhadores. Como destacado anteriormente, a pandemia da COVID-19, pode ter influenciado na resposta dos trabalhadores, considerando que o contexto é de extremo cuidado (Alshaabani et al., 2021).

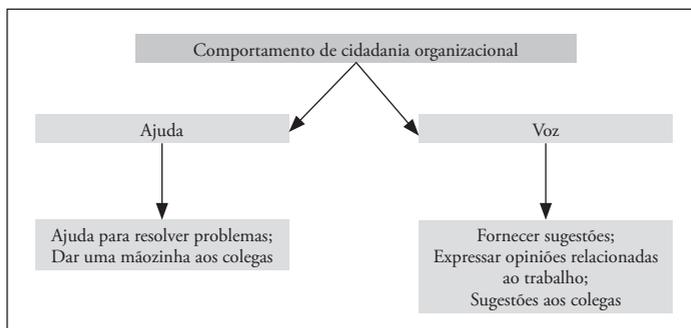
Por conseguinte, referente às médias entre os tipos de CCO, é possível identificar que as maiores médias foram para voz (4,34) e ajuda (4,07). Tais achados denotam uma percepção dos trabalhadores de que a colaboração é um comportamento manifestado no ambiente de trabalho, assim como fornecer sugestões para o bom andamento do trabalho e funcionamento organizacional é tido como um fator importante para os trabalhadores. Evidências semelhantes podem ser

encontradas na literatura, como por exemplo, o estudo de Costa et al. (2022) realizado no setor de Tecnologia de Informação, revelou que a ajuda e a voz são comportamentos desempenhados pelos trabalhadores. De acordo com Malheiros et al. (2022), estimular a voz dos trabalhadores, faz com que se sintam partes ativas da organização.

Assim sendo, pode-se perceber que o CCO apresenta relevância no setor investigado, uma vez que no contexto pandêmico da COVID-19, as organizações tiveram de se adaptar rápida e bruscamente a esta nova conjuntura do trabalho. O CCO, apresentou grande contribuição para este cenário, pois trabalhadores que desempenharam suas atividades *no home office* e/ou em jornadas alternadas de trabalho presencial, desempenharam o CCO, especialmente em aspectos de ajuda e voz, para melhor realizar suas funções e, ao mesmo, tempo desempenharam funções que podem não estar prescritas no papel formal de suas atribuições. De acordo com Organ (2018), o CCO influencia na eficácia e desempenho organizacional e reforça a cooperação no ambiente de trabalho (Andrade et al., 2021).

Referente aos comportamentos menos percebidos pelos trabalhadores, a participação social e a virtude cívica, foram os comportamentos que apresentaram as menores médias. Assim, pode-se sugerir a prefeitura investigadas, práticas de gestão de pessoas que estimulem a participação dos trabalhadores em eventos que contribuem para o desempenho individual e organizacional, como por exemplo, participar de reuniões, cursos de aperfeiçoamento, *happy hour*, comemorações informais, entre outros. Para Dekas et al. (2013), participar de atividades sociais são necessárias para reforçar os laços de confiança no trabalho e estimular maiores níveis de cooperação. A pandemia da COVID-19, pode ter influenciado nestes resultados, todavia, assim como destacaram Rivero et al. (2020), eventos sociais podem ser adaptados para o meio virtual como forma de que todos os trabalhadores possam participar de atividades sociais, viabilizando maior interação entre os trabalhadores e utilização de novos recursos tecnológicos.

Outrossim, estes aspectos podem ser incentivados com maiores chances de sucesso em organizações que possuam uma cultura aberta para a cooperação e socialização (Malheiros et al., 2022). Na perspectiva dos autores, o CCO lança luz para a espontaneidade e proatividade dos trabalhadores, o que no contexto da pandemia, se fez de suma importância. Assim, a prefeitura pode pensar em estratégias que possam aumentar o envolvimento dos trabalhadores em atividades sociais, que, por sua vez, podem aumentar em comportamentos de virtude cívica. A Figura 2, apresenta uma síntese dos resultados da pesquisa, referentes aos CCO mais praticados pelos trabalhadores da prefeitura.

FIGURA 2: CCO MAIS PRATICADOS PELOS TRABALHADORES

Fonte: Elaborado pelos autores.

O comportamento de cidadania organizacional no contexto público: caminhos para pesquisas futuras

Os resultados da pesquisa revelaram a existência de práticas de CCO no contexto de pandemia da COVID-19 e, a partir disto, algumas reflexões emergiriam e que podem servir como uma agenda para pesquisas futuras. Considerando que alguns trabalhadores estavam em *home office*, seria necessário averiguar se o CCO praticado neste regime de trabalho se difere do CCO presencial. Criar e validar escalas que mensurem o CCO no *home office* parece ser um caminho promissor de pesquisas e que pode contribuir para o avanço progressivo deste campo, bem como melhorar a compreensão desta temática neste contexto de trabalho.

Ainda, no que tange ao *home office*, seria interessante investigações que explorassem o CCO em relação ao conflito trabalho-família, haja vista a duplicidade de papéis para todos os indivíduos que trabalham em *home office*. Nesse sentido, Organ (2018) propôs uma agenda de pesquisa que incentivasse pesquisas do CCO em diversos contextos de análise, pois a prática destes comportamentos não está restrita às organizações privadas.

Além disso, é reforçada a agenda de Organ (2018) e Geus et al. (2020) sobre a descoberta de novos antecedentes do CCO, principalmente no serviço público. Em termos metodológicos, pesquisas longitudinais que avaliem os níveis de CCO ao longo do tempo são bem-vindos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste estudo consistiu em identificar quais são os tipos de CCO mais praticados na perspectiva dos trabalhadores de uma prefeitura do Rio Grande do Sul/Brasil no período de pandemia da COVID-19. Os resultados revelam que os CCO mais praticados referem-se a ajuda e a voz. O CCO, enquanto comportamentos discricionários, são espontâneos e que revelam a disposição do trabalhador em cooperar com o sistema organizacional. Esta aceção ficou ainda mais evidente na pandemia da COVID-19, em que os trabalhadores desempenharam funções extras e de forma espontânea.

Ao investigar o CCO especificamente durante em um momento pandêmico, pode-se perceber que no setor público, os trabalhadores manifestaram comportamentos de ajuda aos colegas de trabalho e ao fornecimento de sugestões a prefeitura, o que viabilizou maior participação na vida organizacional, mesmo em *home office* ou em jornadas alternadas de trabalho. A pandemia, impactou negativamente ao redor do mundo e muitos foram os desafios enfrentados, especialmente para as organizações de trabalho, em que todos tiveram de se adaptar a esta nova conjuntura. Com isso, as relações de trabalho foram igualmente impactadas pelo isolamento e o CCO se revelou como uma característica importante para a manutenção das relações sociais, por meio de iniciativas de ajuda aos colegas.

Com isso, este estudo destaca a importância de as organizações pensarem na importância dos elementos do comportamento organizacional e de práticas efetivas de gestão de pessoas, para fornecer suporte aos trabalhadores. Ao pensar no CCO, as práticas deste comportamento surgem espontaneamente e podem contribuir para a eficácia organizacional e para o desempenho individual, de equipes e organizacional. Assim, as organizações públicas, embora possuam características diferenciadas de outros setores, podem pensar em práticas de gestão de pessoas que promovam a cooperação no ambiente de trabalho e maior participação social, buscando reforçar os laços de confiança e comprometimento entre colegas e com a organização. Nesse sentido, pensar em uma cultura organizacional, pautada na cooperação, pode ser um excelente caminho para integrar estratégias, práticas e as necessidades dos trabalhadores, haja vista que a cultura pode proporcionar maior flexibilidade e viabilizar maiores manifestações de criatividade, desempenho e inovação para o contexto público e que podem refletir positivamente para sociedade por meio dos serviços prestados.

Em termos de reflexão, estes resultados lançam luz a alguns questionamentos: “será que as organizações do serviço público não devem pensar em políticas de gestão de pessoas mais amplas?”; “os CCO desempenhados nesta realidade podem

servir como *insights* para que as organizações públicas promovam uma cultura de cooperação e de valorização de cada ação extra desempenhada no ambiente laboral?”. Assim, estas questões podem inspirar pesquisas ulteriores, vislumbrando contribuições teóricas e gerenciais buscando o avanço progressivo deste campo de pesquisa, assim como tecer evidências práticas dos seus benefícios para o trabalho.

Por conseguinte, este estudo apresentou algumas limitações. A primeira delas, é que os resultados não podem ser generalizados e ficam restritos a realidade investigada. Segundo, a abordagem quantitativa não permite uma contribuição mais aprofundada do fenômeno investigado, ou seja, os participantes não expressam suas opiniões de forma livre.

A partir disto, é possível sugerir mais estudos no setor público com abordagem qualitativa, para que o CCO possa ser compreendido mais profundamente. Além disso, estudos com modelos integrativos, podem ser uma excelente forma de investigar o CCO em associação com outras variáveis organizacionais, como comprometimento, resiliência, virtudes, cultura organizacional, entre outros.

Nota: Agradecemos o apoio recebido da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) para a realização desta pesquisa.

REFERÊNCIAS

- Alshaabani, A., Naz, F., Magda, R., & Rudnák, I. (2021). Impact of Perceived Organizational Support on OCB in the Time of COVID-19 Pandemic in Hungary: employee engagement and affective commitment as mediators. *Sustainability*, 3(14), 1-21. <http://doi.org/10.3390/su13147800>
- Andrade, T. de., Estivaleta, V. de F. B., & Costa, V. F. (2018). Comportamento de cidadania organizacional: versão brasileira da escala Comportamentos de Cidadania Organizacional para Trabalhadores do Conhecimento. *Cadernos EBAPE.BR*, 16(3), 367- 381. <https://doi.org/10.1590/1679-395164088>
- Andrade, T de., Estivaleta, V. de F. B., Malheiros, M. B., & Rossato, V. P. (2021). Confiança interpessoal e confiança organizacional como antecedentes dos comportamentos de cidadania organizacional. *Read. Revista Eletrônica de Administração*, 27(3), 749-775. <http://doi.org/10.1590/1413-2311.332.106296>
- Blau, P. M. (1964). *Exchange and power in social life*. New York: Wiley.
- Caligiuri, P., de Cieri, H., Minbaeva, D., Verbeke, A. & Zimmermann, A. (2020) International HRM insights for navigating the COVID-19 pandemic: implications for future research and practice. *Journal of International Business Studies*, 51(5), 697-713. <https://doi.org/10.1057/s41267-020-00335-9>

- Campbell, J. W., & Im, J. (2015). PSM and Turnover Intention in Public Organizations: Does Change-Oriented Organizational Citizenship Behavior Play a Role? *Review of Public Personnel Administration*, 36(4), 323-346.
- Cavazotte, F de S. C. N., Araujo, F. F. de., & Abreu, A. L. de. (2017). Organizational identification among Brazilian public employees: a study of the cultural sector. *Review Of Business Management*, 19(64), 289-306.
- Ceribeli, H. B., Diniz, J. R. V., Inácio, R de O., & Felipe, I. J dos S. (2021). Desenvolvimento profissional, burnout e cidadania organizacional. *Revista Gestão Organizacional*, 14(3), 208-228. <http://doi.org/10.22277/rgo.v14i3>
- Cingöz, A., & Akdoğan, A. A. (2019). A study on determining the relationships among corporate social responsibility, organizational citizenship behavior and ethical leadership. *International Journal of Innovation and Technology Management*, 17(1), 1- 19. <https://doi.org/10.1142/S0219877019400042>
- Costa, G. L. de Á., Estivaleta, V. F. B., Malheiros, M. B., & Andrade, T. (2022). Interações entre comportamentos de cidadania organizacional, suporte social e confiança interpessoal no setor de TI. *Revista Gestão Organizacional*, 15(1), 6-27. <http://doi.org/10.22277/rgo.v15i1>
- Dekas, K. H., Bauer, T. N., Welle, B., Kurkosi, J., & Sullivan, S. (2013). Organizational citizenship behavior, version 2.0: a review and qualitative investigation of OCBs for knowledge workers at Google and beyond. *The Academy of Management Perspectives*, 27(3), 219-237. <https://doi.org/10.5465/amp.2011.0097>
- Demo, G., Coura, K., Fogaça, N., Costa, A. C., Scussel, F., & Montezano, L. (2022). How Are Leadership, Virtues, HRM Practices, and Citizenship Related in Organizations? Testing of Mediation Models in the Light of Positive Organizational Studies. *Sustainability*, 14(3), 1-19.
- Funari, P. P. (2013). A cidadania entre os romanos. In: Pinsky, J. C. B. P. (org). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto. pp. 49-80.
- Geus, C. J. C. de., Ingrams, A., Tummers, L., & Pandey, S. K. (2020). Organizational Citizenship Behavior in the Public Sector: a systematic literature review and future research agenda. *Public Administration Review*, 80(2), 259-270. <http://doi.org/10.1111/puar.13141>
- Gomes, A. C. P., Bastos, A. V. B., Mendonça Filho, E. J., & Menezes, I. G. (2014). Cidadania e cidadania organizacional: Questões teóricas e conceituais que cercam a pesquisa na área. *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 14(3), 711-731.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2009). *Análise Multivariada de Dados*. (6a ed). São Paulo: Bookman.
- Hite, L. M. & McDonald, K. S. (2020). Careers after COVID-19: challenges and changes. *Human Resource Development International*, 23(4), 427-437. <https://doi.org/10.1080/13678868.2020.1779576>
- Katz, D., & Kahn, R. L. (1974). *Psicologia social das organizações*. São Paulo: Atlas.
- Lang, Y., Zhang, H., Liu, J., & Zhang, X. (2022). Narcissistic Enough to Challenge: The

- Effect of Narcissism on Change-Oriented Organizational Citizenship Behavior. *Frontiers in Psychology*, 12, 1-17.
- Malheiros, M. B., Andrade, T de., Wegner, R da S., & Rossato, V. P. (2022). Investigação dos comportamentos de cidadania organizacional, espiritualidade e satisfação no trabalho pelo método AHP: Estudo com trabalhadores de uma prefeitura do RS. *Revista Pensamento Contemporâneo em Administração*, 16(4), 158-175. <https://doi.org/10.12712/rpca.v16i4.55509>
- Malheiros, M. B., Andrade, T de., Ferreira, T. F., & Costa, G. L de Á. (2023). Correlação entre comportamentos de cidadania organizacional, espiritualidade e satisfação: estudo em uma prefeitura do RS. *Revista Gestão Organizacional*, 16(1), 06-22. <https://doi.org/10.22277/rgo.v16i1.6767>
- Monteiro, R. A. P., & Castro, L. R. (2008). A concepção de cidadania como conjunto de direitos e sua implicação para a cidadania de crianças e jovens. *Revista Psicologia Política*, v. 8(16), 271-284.
- Nyberg, A. J., Shaw, J. D., & Zhu, J. (2021). The people still make the (remote work) place: lessons from a pandemic. *Journal of Management*, 47, 1967-1976. <https://doi.org/10.1177/01492063211023563>
- Oliveira, J. M., Estivalet, V de F. B., & Pissutti, M. (2022). Comportamento de Cidadania Organizacional no Setor Público: Validação de uma Escala de Mensuração. *Revista Ciências Administrativas*, 28, e11765-e11765.
- Organ, D. W. (1988). *Organizational citizenship behavior: The good soldier syndrome*. Lexington books.
- Organ, D. W. (2018). Organizational Citizenship Behavior: Recent Trends and Developments. *Annual Review of Organizational Psychology and Organizational Behavior*, 5(1), 295-306. <https://doi.org/10.1146/annurev-orgpsych-032117-104536>
- Pauli, J., Cerutti, P. S., & Andréis, S. A. (2018). Cidadania organizacional, suporte e bem-estar no trabalho em organizações públicas. *Revista Eletrônica de Estratégia & Negócios*, 11, p. 50. <http://doi.org/10.19177/reen.v11e0201850-73>
- Pinsky, J, C. B. P. (2013). *História da Cidadania*. São Paulo: Contexto.
- Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Paine, J. B., & Bachrach, D. G. (2000). Organizational citizenship behaviors: a critical review of the theoretical and empirical literature and suggestions for future research. *Journal of Management*, 26(3), 513-563. [https://doi.org/10.1016/S0149-2063\(00\)00047-7](https://doi.org/10.1016/S0149-2063(00)00047-7)
- Podsakoff, N. T., Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Maynes, T. D., & Spoelma, T. M. (2014). Consequences of unit-level organizational citizenship behaviors: a review and recommendations for future research. *Journal of Organizational Behavior*, 35, S87-S119. <https://doi.org/10.1002/job.1911>
- Rivero, L., Salles, C., Bonini, T., Costa, S., & Meireles, M. (2020). Um Relato de Experiência da Adaptação de um Evento Acadêmico Presencial para o Contexto Virtual em Tempos de Pandemia. *Revista Brasileira de Informática na Educação*, 28, 934-955. <http://doi.org/10.5753/rbie.2020.28.0.934>

- Schinoff, B. S., Ashforth, B. E., & Corley, K. G. (2020). Virtually (in)separable: the centrality of relational cadence in the formation of virtual multiplex relationships. *Academy of Management Journal*, *63*, 1395–1424. <https://doi.org/10.5465/amj.2018.0466>
- Siqueira, M. M. M. (2003). Proposição e análise de um modelo para comportamentos de cidadania organizacional. *Revista de Administração Contemporânea*, *7*, 165-184.
- Subarjo & Handayani, S. (2023). The influence of organizational culture and organizational citizenship behavior (ocb) on organizational commitment (oc) in joint women organizations (gow) in the kebumen district. *International Journal Of Social Sciences And Management Review*, *6*(1), 74-88. <http://doi.org/10.37602/ijssmr.2022.6105>
- Tavares, C. Q. (2020). Dimensões do cuidado na perspectiva da espiritualidade durante a pandemia pelo novo coronavírus (COVID-19). *Journal Health Npeps*, *5*(1), 1-4.
- Vu, T-V., Vo-T, T., Nguyen, N. P., Van Nguyen, D., & Chi, H. (2022). The COVID-19 pandemic: workplace safety management practices, job insecurity, and employees: organizational citizenship behavior. *Safety Science*, *145*, 1-11. <http://doi.org/10.1016/j.ssci.2021.105527>

CAPÍTULO 16

PRÁTICAS DE GRH E *WORK ENGAGEMENT* EM TELETRABALHO: O PAPEL MEDIADOR DA CONFIANÇA ORGANIZACIONAL

Joana Oliveira – (ISCTE-IUL; Tecnorém – Engenharia e Construções, S.A.)

Teresa Esteves – (ISCALIPL; COMEGI – Universidades Lusíada)

INTRODUÇÃO

O teletrabalho, caracterizado como uma modalidade de trabalho flexível, tornou-se progressivamente mais significativo no final dos anos 90. A pandemia Covid-19 veio acelerar a adoção desta modalidade de trabalho por parte das entidades empregadoras como forma de garantirem a continuidade dos seus negócios e atividade dos colaboradores. Deste modo, originou oportunidades e desafios para ambas as partes, sendo que a forma como estas entidades geriram a complexa transição para o teletrabalho e como proporcionaram esta experiência aos colaboradores, deve-se em grande parte à sua cultura e práticas organizacionais (International Labour Organization [ILO], 2020).

Face ao rápido incremento do teletrabalho, é necessário considerar que existe uma diversidade de fatores e práticas que determinam se um trabalho pode ou não ser realizado remotamente, tais como a organização e o tempo de trabalho, a digitalização, a gestão de desempenho, a comunicação, a formação, a segurança, o equilíbrio entre a vida profissional e pessoal e a saúde ocupacional, que têm, inevitavelmente, consequências no bem-estar e na saúde mental dos trabalhadores (ILO, 2020). A confiança organizacional desempenha um papel fundamental na

GRH, surgindo como um facilitador tanto da mudança organizacional, como da implementação de práticas de GRH (Ferreira *et al.*, 2010), visto que com a implementação do teletrabalho surge uma maior necessidade de autonomia que torna crucial um aumento das relações de confiança nas organizações (Goulart, 2009).

De forma a sustentar este ponto de vista, Nilles (1998), conhecido como o pai do teletrabalho, acreditava que uma das maiores barreiras ao sucesso do mesmo eram os modelos de gestão e a confiança na gestão, sendo que alguns gestores são mais resistentes à mudança e hesitantes em alterar as práticas de GRH. Neste sentido, as perceções de confiança organizacional dos trabalhadores são influenciadas pelas práticas de GRH que as empresas adotam e pela forma como as implementam (Withner, 2001).

Seguindo esta linha de pensamento, constata-se que as práticas de GRH manifestam um impacto diferente quando se reforçam mutuamente e criam um efeito sinérgico (e.g. Veloso *et al.*, 2010). Deste modo, torna-se necessário compreender os fatores de sucesso do teletrabalho e a sua contribuição para a promoção de bem-estar dos trabalhadores, acentuando a ideia de que as organizações devem promover a criação de uma visão compartilhada, ter sistemas de gestão de desempenho baseados em resultados (e.g. Kowalshi & Swanson, 2005), e centrar-se nas necessidades dos seus colaboradores (Microsoft, 2021).

Neste sentido, este artigo tem como principal objetivo analisar o impacto que a confiança organizacional tem na relação entre a perceção das práticas de GRH e o work engagement (WE) dos colaboradores em teletrabalho.

O artigo está estruturado em duas partes. A primeira corresponde à revisão de literatura e debate conceptual que irá incidir sobre o teletrabalho, as práticas de GRH, a confiança organizacional e o *engagement* no trabalho. E a segunda apresenta e analisa os resultados de um estudo empírico realizado junto de uma amostra de trabalhadores de grandes e médias empresas, em situação de teletrabalho.

ENQUADRAMENTO TEÓRICO

Teletrabalho

Ao longo dos anos, o teletrabalho passou a ser adotado em vários países por diversas organizações, sendo que, em Portugal, foi regulamentado no Código do Trabalho de 2003 (Lei nº 99/2003), que visava integrar esta forma de trabalho de modo a corresponder às necessidades das empresas e dos seus trabalhadores. À luz da legislação portuguesa, o teletrabalho é definido como uma “prestação laboral

realizada com subordinação jurídica, habitualmente fora da empresa e através do recurso a tecnologias de informação e de comunicação” (Lei nº7/2009). Existem diversas modalidades de teletrabalho, no entanto, uma vez que este estudo foi realizado num contexto de pandemia, foram analisadas duas modalidades: *home office* e teletrabalho misto/híbrido.

Práticas de Gestão de Recursos Humanos

Como profissão, a GRH tem sido objeto de significativas mudanças, que afetam tanto o papel dos seus profissionais, como também as suas práticas (Kowalski & Loretto, 2017). A investigação contemporânea no âmbito da GRH, refere que para que esta seja considerada ética e sustentável, devem ser criados ganhos mútuos, tanto para a gestão em si, como para os colaboradores (Cooper *et al.*, 2019).

Na perspetiva de Guest (2017), a adoção de práticas de GRH orientadas essencialmente para os resultados económicos e a melhoria do desempenho resultou na intensificação do trabalho, frequentemente sem considerar os recursos necessários ao bem-estar dos colaboradores, o que acentuou a relevância do debate sobre a responsabilidade social das organizações face aos seus trabalhadores. Esta realidade alinha-se com o teletrabalho, sendo que, embora certas modificações sejam positivas, tais como a automatização de atividades rotineiras, um maior acesso à informação, e o trabalho remoto, outras podem proporcionar desafios relacionados com a sobrecarga de trabalho, a interferência na vida pessoal, a qualidade do tempo de trabalho e seu controlo, o *stress* e a insegurança laboral (e.g. Guest, 2017). Surge assim a necessidade de se atribuir uma maior prioridade ao bem-estar no trabalho, e de se desenvolverem práticas que o promovam.

Em consonância com investigações recentes, serão incluídos nesta investigação estudos que abordam as práticas de GRH como promotoras de competências, motivação, oportunidades de desempenho e saúde ocupacional, tendo em conta o crescente debate sobre os aspetos económicos e éticos e os benefícios para a saúde e bem-estar dos teletrabalhadores (ILO, 2020).

TABELA 1: EXEMPLOS DE ESTUDOS REALIZADOS COM BASE NAS PRÁTICAS DE GRH QUE PROMOVEM BEM-ESTAR NO TRABALHO

Autores	Práticas de GRH incluídas	Indicadores de bem-estar no trabalho	Principais resultados
Peccei (2004)	<ul style="list-style-type: none"> – Participação; – Estabilidade no emprego; – <i>Design</i> do trabalho; – Práticas de base; – Estrutura salarial, benefícios e recompensas; – Igualdade de estatuto e equilíbrio trabalho-família. 	<ul style="list-style-type: none"> – Saúde geral; – Satisfação geral; – Exaustão emocional. 	<ul style="list-style-type: none"> – Práticas impactam o bem-estar com 78% de variância explicada; – Impacto mais positivo do que negativo; – Práticas mais relevantes para o bem-estar: flexibilidade, pagamento e recompensas, equilíbrio trabalho-família, comunicação.
Saks (2006)	<ul style="list-style-type: none"> – Características do trabalho; – Apoio organizacional; – Recompensas e reconhecimento; – Justiça distributiva. 	<ul style="list-style-type: none"> – <i>Work engagement</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> – Resultados ao encontro da teoria da troca social – base teórica para compreender o <i>work engagement</i> e os seus antecedentes e consequentes.
Gonçalves (2011)	<ul style="list-style-type: none"> – Formação e desenvolvimento; – Comunicação e acesso à informação; – Avaliação de desempenho; – Promoção de saúde; – Oportunidade de participação. 	<ul style="list-style-type: none"> – Bem-estar afetivo no trabalho; – Satisfação geral com o trabalho. 	<ul style="list-style-type: none"> – Quanto melhor a percepção do conjunto de práticas, mais elevados os níveis de bem-estar no trabalho; – Percepções das práticas de formação e de comunicação são preditores significativos do bem-estar afetivo e da satisfação com o trabalho.

(continua)

(continuação)

Van de Voorde et al. (2012)	<ul style="list-style-type: none"> – Formação e desenvolvimento; – Avaliação de desempenho; – Trabalho em equipa; – Segurança no emprego; – Compensação; – Participação e comunicação; 	<ul style="list-style-type: none"> – Felicidade; – Saúde; – Relações. 	<ul style="list-style-type: none"> – Bem-estar no trabalho em termos de felicidade e relação é congruente com o desempenho organizacional (perspetiva dos ganhos mútuos); – Bem-estar relacionado com a saúde parece refletir a perspetiva dos resultados conflituosos.
Guest (2017)	<ul style="list-style-type: none"> – Formação e desenvolvimento; – Trabalho envolvente; – Partilha de informação; – Ambiente social e físico positivo; – Segurança no emprego; – Comunicação; – Gestão participativa e de apoio. 	<ul style="list-style-type: none"> – Bem-estar físico, psicológico e social. 	<ul style="list-style-type: none"> – Ligação entre o conjunto de práticas de GRH e o bem-estar contribui para uma relação de emprego positiva e para melhores resultados de desempenho e organizacionais; – Promove a perspetiva de ganhos mútuos entre as práticas de GRH e o bem-estar.
Khoreva e Wechtler (2018)	<ul style="list-style-type: none"> – Práticas para competências: recrutamento, seleção e formação; – Práticas para motivação: gestão de desempenho, benefícios, oportunidades de promoção de carreira e segurança no emprego; – Práticas para oportunidades: trabalho flexível, trabalho de equipa, envolvimento e partilha. 	<ul style="list-style-type: none"> – Bem-estar físico, psicológico e social. 	<ul style="list-style-type: none"> – Quando as organizações investem em diferentes práticas de GRH e os colaboradores as praticam, o seu bem-estar tende a aumentar, e consequentemente, o seu desempenho melhora.

Fonte: elaborada pelas autoras.

Práticas de GRH suscetíveis de promover bem-estar a teletrabalhadores

Num guia prático de teletrabalho, a ILO (2020), indicou as áreas que estão a afetar o bem-estar dos teletrabalhadores, bem como o seu desempenho, de forma a ajudar e encorajar as organizações a adaptarem as suas práticas aos desafios impostos pela pandemia. As práticas identificadas foram a gestão de desempenho, a comunicação, a formação, a segurança, o equilíbrio entre a vida profissional e pessoal e a saúde ocupacional.

Este conjunto de práticas reflete a importância do apoio organizacional para assegurar o bem-estar dos trabalhadores e incorpora antecedentes do bem-estar amplamente reconhecidos. Desta forma, do ponto de vista de Guest (2017), uma gestão participativa e de apoio e um clima organizacional centrado no envolvimento, são práticas que facilitam os arranjos de trabalho flexíveis e favoráveis ao equilíbrio entre a vida profissional e familiar, que promovem uma relação de emprego positiva baseada na confiança, o sentido de justiça, um sentimento de apoio e segurança e uma boa qualidade de vida, o que está de acordo com os fatores críticos de sucesso em teletrabalho identificados, por exemplo, por Kowalski e Swanson (2005) – uma cultura baseada na confiança, no apoio e na comunicação.

Confiança Organizacional

A confiança é um conceito complexo, repleto de diversas noções e um construto multifacetado e interdisciplinar. Contudo, existe um consenso no facto de todas as definições remeterem para uma expectativa ou crença de que o outro seja íntegro, uma vontade de correr riscos e ser vulnerável, como também de estar dependente das ações do outro (Robinson & Rousseau, 1994).

A nível organizacional, os estudos sobre a confiança têm revelado que esta surge associada a resultados positivos. Na perspetiva de Zhang *et al.* (2008), corresponde a um elemento essencial que simultaneamente se constitui como um desafio para as organizações no sentido de construir e manter a confiança dos seus colaboradores, visto que esta não é unidirecional.

Contudo, constata-se que a confiança nas relações de trabalho está a diminuir, e alguns autores atribuem esta diminuição aos estilos de liderança e às estratégias de gestão da mudança (e.g. Zeffane & Connell, 2003). Deste modo, para estabelecer e manter a confiança na organização, são importantes fatores como a comunicação fluída e transparente, justiça e equidade, perceções de apoio organizacional, satisfação com o trabalho e segurança no emprego (e.g. Veloso, 2013).

De acordo com Starnes *et al.* (2010), quando a cultura organizacional tem por base elevados níveis de confiança, esta é mais eficaz e contribui para reter os colaboradores mais motivados. É neste contexto que Puusa e Tolvanen (2006) referem que a confiança organizacional corresponde à chave para criar uma forte identidade organizacional. Seguindo esta linha de pensamento, o desenrolar da relação de confiança baseia-se na Teoria da Troca Social (Blau, 1964) e na Norma da Reciprocidade (Gouldner, 1960), sendo que, se a organização investir nos seus colaboradores, estes irão criar um sentimento de obrigação em refletir o que recebem, através de comportamentos e atitudes positivas, o que, por conseguinte, aumenta a confiança organizacional (Costa, 2016). Neste sentido, em culturas baseadas na confiança, tem sido demonstrado que o compromisso organizacional aumenta.

O papel fulcral que a confiança na organização apresenta, como mediador entre as práticas de GRH e o bem-estar dos colaboradores em teletrabalho, não tem sido muito aprofundado. Contudo, Kowalski e Swanson (2005) salientam que para o teletrabalho ser bem-sucedido, é necessário que as empresas construam uma cultura baseada na confiança, através da criação de uma visão partilhada e de técnicas de gestão de *empowerment*, de delegação e de sistemas de gestão de desempenho orientados para os resultados, o que irá promover um ambiente positivo, em que os colaboradores se sentem valorizados e tratados de forma justa, aumentando o seu bem-estar no trabalho.

Work Engagement

O interesse pelo bem-estar em contexto laboral remete-nos para os primeiros estudos da psicologia do trabalho, onde se revelou o papel central que o bem-estar no trabalho apresenta na produtividade e desempenho dos colaboradores (Caetano & Silva, 2010).

O bem-estar no trabalho constitui-se como um construto multidimensional e complexo, dado que engloba aspetos cognitivos, afetivos e motivacionais, sendo um desafio atingir uma definição e operacionalização universal. Siqueira e Padovam (2008), caracterizam-no como um conceito que integra a satisfação, o envolvimento e o comprometimento organizacional afetivo. Neste sentido, existem diversos indicadores de bem-estar no trabalho, sendo que neste estudo se destaca e desenvolve o WE, que emerge na literatura como um construto positivo.

O interesse no conceito de WE está relacionado com a emergência da Psicologia Positiva (Schaufeli & Bakker, 2010). Kahn (1990), foi o primeiro autor a conceptualizar o *engagement* no trabalho, acreditando que os colaboradores envol-

vidos com o trabalho se esforçam essencialmente porque se identificam com o que produzem. Schaufeli *et al.* (2002) definem o *engagement* como um estado mental positivo e duradouro no tempo, relacionado com o trabalho, caracterizado pelo vigor, dedicação e absorção: o vigor representa a energia, esforço e a resiliência utilizados face às adversidades do trabalho; a dedicação baseia-se no envolvimento e entusiasmo sentido pelo trabalhador ao comprometer-se com as suas tarefas profissionais; e a absorção caracteriza-se por um estado em que o colaborador se concentra totalmente na tarefa (Schaufeli *et al.*, 2002).

Através da Teoria da Troca Social, Saks (2006) explica que os colaboradores demonstram diversos níveis de *engagement* consoante os recursos económicos e socio emocionais que recebem da organização. Por outras palavras, esta perspetiva fornece uma base teórica para explicar a razão pela qual os trabalhadores optam por se envolverem mais ou menos no seu trabalho o que vai ao encontro da descrição de Robinson *et al.* (2004) de que o *engagement* se constitui como uma relação bidirecional entre o empregador e o empregado, traduzindo a perspetiva dos ganhos mútuos. Assim, de acordo com esta teoria, quando ambas as partes se guiam pela reciprocidade, o resultado será uma relação baseada na confiança, na lealdade, e caracterizada por compromissos mútuos (Cropanzano & Mitchell, 2005, citado em Saks, 2006), sendo estes fatores imprescindíveis para o teletrabalho ser bem-sucedido (Coghlan & Kim, 2020).

Hipóteses de Estudo e Modelo de Análise

A literatura permite concluir que a perceção das práticas de GRH está significativamente relacionada com a confiança organizacional (e.g. Guest 2017; Kowalshi & Swanson, 2005; Withner, 2001), que a confiança na organização está significativamente relacionada com o bem-estar no trabalho (e.g. Kowalski & Swanson, 2005; Staples, 2001; Saks, 2006), e que a perceção das práticas de GRH tem também sido sugerida como uma variável preditora do bem-estar (ILO, 2020; Gonçalves, 2011; Khoreva & Wechtler, 2018; Grant, 2019; Peccei, 2004; Van de Voorde *et al.*, 2012; Guest, 2017).

Alguns autores como Mayer, Davis e Schoorman (1995), sugerem que a confiança organizacional pode funcionar como uma variável mediadora entre aquilo que os colaboradores recebem da organização e as suas atitudes e comportamentos no trabalho, refletindo-se num processo de troca social. Neste sentido, decorre daqui a hipótese de mediação em que é sugerido que a relação entre a perceção das diversas práticas de GRH e o WE, é mediada pela confiança organizacional. Assim, formularam-se as seguintes hipóteses:

Hipótese 1: A perceção de oportunidades de formação e desenvolvimento em teletrabalho tem um efeito positivo e significativo sobre o WE e é mediada pela confiança organizacional.

Hipótese 2: A perceção de oportunidades de comunicação e participação em teletrabalho tem um efeito positivo e significativo sobre o WE e é mediada pela confiança organizacional.

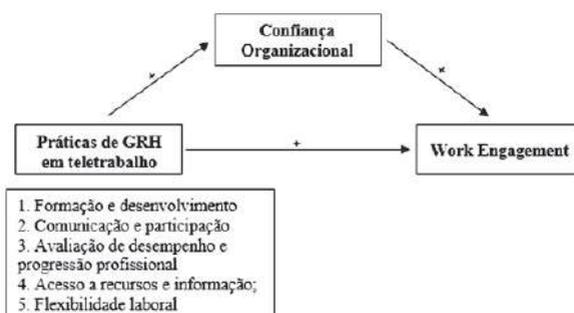
Hipótese 3: A perceção de oportunidades de avaliação de desempenho orientada para o desenvolvimento e de progressão profissional em teletrabalho tem um efeito positivo e significativo sobre o WE e é mediada pela confiança organizacional.

Hipótese 4: A perceção de oportunidades de acesso a recursos e informação em teletrabalho tem um efeito positivo e significativo sobre o WE e é mediada pela confiança organizacional.

Hipótese 5: A perceção de oportunidades de flexibilidade laboral em teletrabalho tem um efeito positivo e significativo sobre o WE e é mediada pela confiança organizacional.

Na Figura 1 apresenta-se o Modelo de Investigação utilizado no presente estudo.

FIGURA 1: MODELO DE INVESTIGAÇÃO



METODOLOGIA

Procedimento e Participantes

O estudo é de natureza quantitativa e apresenta um carácter descritivo e correlacional quanto aos seus fins. A informação foi recolhida entre fevereiro e março de 2021, através de um inquérito por questionário *online*, onde os únicos critérios

de participação foram a necessidade de experiência em teletrabalho, trabalho por conta de outrem e pertença a uma grande ou média empresa.

Neste sentido, obteve-se uma amostra de 247 participantes, dos quais 34% eram do sexo masculino e 66% do sexo feminino, com idades compreendidas entre os 18 a 30 anos (31.6%), 31 a 40 anos (27.9%) e 41 a 50 anos (25.9%). Mais de metade dos participantes eram licenciados (51%), cerca de 26% tinham o ensino secundário, e cerca de 22% demonstraram ter Mestrado. Quanto ao setor e dimensão da empresa, mais de metade pertencia ao setor terciário (69.2%) e aproximadamente 58% a uma grande empresa. Em termos de antiguidade na empresa, cerca de 30% dos participantes trabalhavam no máximo há 2 anos na empresa, 30% trabalhavam na empresa entre 3 a 10 anos, e cerca de 40% há mais de 10 anos.

No que concerne às questões relativas à situação de teletrabalho, grande parte dos participantes (90.7%) apenas experienciaram o teletrabalho depois da pandemia COVID-19, no entanto, dos 9.3% que teletrabalharam antes da pandemia, apenas cerca de 5% teve o seu primeiro contacto com o teletrabalho há mais de 3 anos. A adoção do teletrabalho foi uma escolha da empresa para mais de metade dos inquiridos (83%), e, de igual forma, cerca de 65% encontravam-se na modalidade de teletrabalho a tempo inteiro (*home office*); 78% dos participantes estavam satisfeitos com o teletrabalho, apesar de grande parte não o desejar a tempo inteiro na sua atividade profissional (61.9% desejam-no parcialmente e 25.1% esporadicamente).

Instrumentos de medida

As variáveis em estudo foram operacionalizadas através de três instrumentos:

O *work engagement* (variável critério) foi avaliado através da *Utrecht Work Engagement Scale*, na versão curta de 9 itens (Schaufeli & Bakker, 2003), traduzida e validada para português (Teles *et al.*, 2017). Esta analisou as três dimensões do WE: vigor (e.g. “No meu trabalho sinto-me cheio/a de energia”), dedicação (e.g. “Estou entusiasmado com o meu trabalho”) e absorção (e.g. “Estou orgulhoso/a do que faço neste trabalho”), através de uma escala tipo *Likert* de sete pontos (1= “Nunca”; 7= “Sempre”). Neste estudo a escala apresentou uma consistência interna elevada⁹⁰, com um alfa de *Cronbach* de .95.

⁹⁰ Pestana e Gageiro (2000) consideram que um alfa superior a 0.8 é um indicador de uma boa consistência interna.

A confiança organizacional (variável mediadora) foi medida através da escala de Robinson e Rosseau (1994), elaborada com base no trabalho de Gabarro e Athos (1976) e utilizou-se a versão traduzida para português de Lima (2008) constituída por 7 itens, com o objetivo de analisar o nível de confiança dos trabalhadores face à sua organização (e.g. “acredito que a minha empresa tem uma integridade elevada”), através de uma escala tipo *Likert* de cinco pontos (1= “Discordo totalmente”; 5= “Concordo totalmente”), em que o alfa de *Cronbach* demonstrou ser elevado (.87).

As perceções sobre práticas de GRH (variáveis predictoras) foram avaliadas através de 31 itens baseados nos estudos apresentados na Tabela 1. As práticas de formação e desenvolvimento (5 itens), indagavam sobre a utilidade e aplicabilidade da formação no trabalho (e.g. “Na minha empresa os trabalhadores recebem formação para o teletrabalho”); as práticas de comunicação e acesso à informação (10 itens), averiguavam sobre a partilha, o acesso à informação e sobre o processo comunicacional (e.g. “A comunicação é transparente”); as práticas de avaliação do desempenho orientadas para o desenvolvimento foram baseadas em 5 itens relativos a critérios de avaliação e *feedback* (e.g. “Recebo informação periódica (feedback) sobre o meu desempenho”); as práticas de oportunidades de progressão profissional (6 itens), correspondem às práticas utilizadas para facilitar a progressão dos colaboradores (e.g. “As oportunidades de progressão são associadas às minhas competências”); e as práticas de acesso a recursos e flexibilidade em teletrabalho, com 5 itens, foram relativas a questões relacionadas com a ergonomia, segurança, condições de trabalho e oportunidade de ajustar a vida profissional com a pessoal (e.g. “Tenho acesso aos equipamentos e recursos necessários para executar a minha função em teletrabalho”).

Análise de Dados

Na análise de dados, utilizou-se o *software IBM SPSS Statistics* versão 26. Inicialmente, com objetivo de simplificação e redução dos indicadores sobre as práticas de GRH procedeu-se a uma análise fatorial exploratória e verificou-se a fiabilidade dos instrumentos através do alfa de *Cronbach*. Realizou-se também uma análise descritiva de todos os itens do estudo, de modo a verificar se existia alguma inconformidade com os limites mínimos e máximos das escalas. Posteriormente, procedeu-se à análise das correlações entre todas as variáveis, realizou-se o teste das hipóteses através de regressões lineares, e o efeito de mediação foi testado com base no Process macro de Hayes (2013), recorrendo ao modelo 4 para a mediação simples.

RESULTADOS

Análise Descritiva das Variáveis

Após a análise fatorial exploratória, foram analisadas todas as variáveis do modelo (Tabela 2). A análise dos resultados revela que todas as práticas se situaram acima do ponto médio da escala de resposta (1 a 5), oscilando entre 3.85 nas práticas de acesso a recursos e 3.34 nas práticas de formação e desenvolvimento. O WE apresentou também um valor superior à média ($M=5.17$), de acordo com a escala utilizada (de 1 a 7). O mesmo ocorreu para a confiança organizacional ($M=3.74$), numa escala de 1 a 5.

Teste de Hipóteses

Análise das Correlações

A análise das correlações, através dos índices de correlação de *Spearman*, revela que todas as variáveis do modelo de investigação se encontram positivamente associadas. Destacam-se as correlações entre as cinco práticas de GRH, considerando como exemplo as práticas de comunicação e participação, que se encontram moderadamente associadas⁹¹ às práticas de formação, às práticas de avaliação de desempenho e progressão profissional e às práticas de acesso a recursos.

A percepção de WE encontra-se moderadamente associada às práticas de formação, de avaliação de desempenho e progressão, de comunicação, de acesso a recursos e de flexibilidade laboral, ainda que de forma mais fraca com esta. Isto sugere que maiores níveis de *engagement* estão associados a maiores níveis das percepções das práticas de GRH.

No que concerne a confiança organizacional, esta apresenta correlações positivas, moderadas e fortes com as cinco as práticas de GRH, sendo esta associação mais forte e significativa com as práticas de comunicação e participação, seguida das práticas de acesso a recursos, das de formação, das de avaliação de desempenho e de progressão profissional e por último e a mais fraca, as práticas relacionadas com a flexibilidade; o que sugere que quanto mais elevadas as percepções das práticas de GRH, maior será a confiança organizacional.

⁹¹ Pestana e Gageiro (2000) consideram uma correlação de .2 muito fraca, entre .2 e .3 fraca, entre .4 e .69 moderada, entre .7 e .89 forte, e entre .9 e 1 muito forte.

Da mesma forma, a confiança organizacional apresenta uma correlação positiva e significativa com o WE, indicando que a maiores níveis de confiança organizacional, estão associados níveis mais elevados de *engagement* no trabalho.

Ainda que existam correlações entre algumas variáveis sociodemográficas e laborais, estas não foram consideradas em futuras análises, visto que nenhuma delas revelou uma relação significativa com todas as variáveis do modelo.

TABELA 2: ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS, ALFA DE CRONBACH E CORRELAÇÕES ENTRE AS VARIÁVEIS

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1. <i>Work Engagement</i>	(.95)									
2. Confiança	.666**	(.86)								
3. Formação	.513**	.626**	(.86)							
4. Desempenho	.393**	.625**	.655**	(.93)						
5. Comunicação	.584**	.740**	.592**	.610**	(.83)					
6. Recursos	.601**	.667**	.559**	.585**	.601**	(.77)				
7. Flexibilidade	.130*	.344**	.275**	.457**	.292**	.380**	(.87)			
8. Idade	.004	-.198**	-.062	-.181**	-.100	-.194**	-.067			
9. Dimensão da empresa	-.021	.052	.217**	.092	.041	.065	.039	-.189**		
10. Antiguidade	.019	-.255**	-.132	-.246**	-.115	-.190**	-.144	.708**	-.046	
Média	5.174	3.741	3.335	3.521	3.568	3.851	3.493			
Desvio Padrão	.936	.720	.843	.957	.896	.644	1.152			

Todas as escalas de resposta são de 1 a 5, à exceção da variável *Work Engagement* em que a escala corresponde a 1 a 7; As correlações foram realizadas através do Coeficiente de *Rho de Spearman*; ** $p < .01$; * $p < .05$; Os valores de consistência interna medida através do Alfa de *Cronbach* encontram-se na diagonal entre parêntesis; As variáveis resultam da construção de um índice que traduz a média dos itens correspondentes.

Análise das Regressões

No sentido de aprofundar a análise da relação entre as variáveis do modelo em estudo, realizaram-se regressões entre as variáveis predictoras (práticas de GRH) ao nível do WE (variável critério) e da confiança organizacional (variável mediadora).

Relativamente ao WE, após terem sido testados os pressupostos⁹² que permitem prosseguir com a análise verificou-se que existiam três práticas de GRH que contribuem de forma positiva e significativo para o WE (ver Tabela 3): as práticas de acesso a recursos ($B = .51$; $t = 5.22$; $p < .01$), as práticas de comunicação e participação ($B = .40$; $t = 5.47$; $p < .01$) e as práticas de formação ($B = .23$; $t = 2.81$; $p = .00$). As perceções sobre práticas de avaliação de desempenho e de progressão profissional revelaram uma contribuição significativa, mas negativa ($B = -.17$; $t = 2.33$; $p = .02$), e as perceções de práticas de flexibilidade não surgiram como um preditor significativo.

TABELA 3: MODELO DE REGRESSÃO MÚLTIPLA PARA A PREDIÇÃO DO *WORK ENGAGEMENT*

Preditores	Beta	R ² ajust	R ²	F
Formação	.225**			
Comunicação	.397**			
Desempenho	-.173*			
Recursos	.512**			
Flexibilidade	-.078			
		.424	.436	36.991**

** $p < .01$; * $p < .05$.

Para a confiança organizacional, após serem testados todos os pressupostos que permitem prosseguir com a análise, verificou-se que existiam três práticas de GRH que contribuíam de forma significativa e positiva para a confiança: as práticas de comunicação e participação ($B = .37$; $t = 8.46$; $p < .01$), as práticas de acesso a recursos ($B = .24$; $t = 4.02$; $p < .01$), e as práticas de oportunidades de formação ($B = .15$; $t = 3.09$; $p = .00$). Tanto as práticas de avaliação de desempenho e de pro-

⁹² Foram verificados os pressupostos necessários para a realização de uma regressão linear: ausência de multicolinearidade, variáveis aleatórias residuais com valor esperado nulo, homocedasticidade dos erros (variância dos erros constante), independência e normalidade dos erros.

gressão profissional ($B = .06$; $t = 1.37$; $p = .17$), como as práticas de flexibilidade laboral ($B = .02$; $t = .55$; $p = .59$) não surgiram como preditores significativos da confiança, o que não era antecipado, considerando que englobavam indicadores que se focavam no processo de *feedback* e de gestão de objetivos.

Teste ao Modelo de Investigação

Para testar as hipóteses de mediação – efeito das práticas de GRH no WE, através da confiança organizacional, recorreu-se ao modelo 4 do macro Process de Hayes (2013)⁹³.

Foram testados os modelos de mediação em que cada uma das quatro práticas de GRH – formação e desenvolvimento, comunicação e participação, avaliação de desempenho e de progressão profissional e acesso a recursos – foi considerada como preditora, a confiança organizacional foi a variável mediadora e o WE a variável critério. As práticas de flexibilidade laboral não foram incluídas por não revelarem ser preditor significativo da variável critério nem da variável mediadora.

TABELA 4: RELAÇÕES DAS VARIÁVEIS PREDITORAS COM O WE E MEDIAÇÃO DA CONFIANÇA ORGANIZACIONAL NA RELAÇÃO ENTRE AS PRÁTICAS DE GRH E O WE

Fatores	<i>Efeito total</i>	Work Engagement		LLCI	ULCI
		<i>Efeito direto</i>	<i>Efeito indireto</i>		
Formação	.231**	.176*	.056	.014	.111
Comunicação e participação	.402**	.263**	.139	.056	.242
Avaliação do desempenho e progressão profissional	-.215**	-.241**	.026	-.006	.071
Acesso a recursos	.484**	.392**	.092	.033	.172
Confiança Organizacional		.378**			
			F (5,239) =	40.483**	

* $p < .05$; ** $p < .01$; *** $p < .001$; Reporte dos coeficientes de regressão não-estandardizados (B); Para o cálculo dos efeitos indiretos condicionais assumiram-se Intervalos de Confiança de 95%.

⁹³ Os intervalos de confiança foram estimados através da técnica *Bootstrapping*.

Como se constata na Tabela 4, três das cinco hipóteses foram verificadas, corroborando que as percepções de oportunidades de formação e desenvolvimento, de comunicação e participação e de acesso a recursos e informação em situações de teletrabalho, têm um efeito positivo sobre o WE e que a confiança organizacional é um mediador destas relações (hipóteses 1, 2 e 4).

No entanto e ao contrário do previsto, o impacto das práticas de avaliação de desempenho e de progressão profissional no WE não é mediado pela confiança organizacional, e ainda que os efeitos direto e total tenham sido significativos, o efeito indireto não foi, o que não suporta a hipótese 3, de forma global.

CONCLUSÃO

Com este estudo averiguou-se de que modo a percepção de teletrabalhadores sobre as práticas de GRH da sua empresa, está relacionada com o seu *engagement* em teletrabalho, e o papel explicativo que a confiança organizacional tem nesta relação.

O estudo revelou a existência de relações positivas e significativas entre as variáveis preditoras, a confiança organizacional e o WE, considerando que, quanto maior a percepção de práticas de formação e desenvolvimento, comunicação e participação e acesso a recursos, maior a confiança na organização e, por sua vez, maior o *engagement* dos indivíduos no trabalho.

Os inquiridos revelaram ter níveis médios moderados de percepções positivas relativas às práticas de GRH das suas empresas, sendo que a prática de acesso a recursos tecnológicos e de informação em teletrabalho demonstrou ser a mais elevada, seguida da prática de comunicação e participação, de avaliação de desempenho e de progressão profissional, de flexibilidade laboral, e por fim, de formação e desenvolvimento. Isto poderá estar relacionado com o facto de a pandemia ter forçado de forma abrupta o teletrabalho, tendo as empresas priorizado no imediato algumas práticas consideradas fundamentais, como a disponibilização de recursos tecnológicos e de informação, ao contrário de práticas que exigem um maior planeamento, como a formação e desenvolvimento, nomeadamente a disponibilização de formação para o teletrabalho.

Os resultados obtidos não suportam todas as hipóteses formuladas, apesar de revelarem dados interessantes. Verificou-se uma relação positiva e significativa entre as percepções de práticas de acesso a recursos, de comunicação e participação e de formação e desenvolvimento e o WE, sendo que a confiança organizacional apresenta um papel crucial como mediador nesta relação, tal como previsto. Porém, as percepções das práticas de avaliação de desempenho orientadas para o desenvolvimento e de progressão profissional apresentaram resultados inespera-

dos, devido à sua relação significativa, mas negativa, com o WE, não revelando uma relação significativa com a confiança organizacional. Ademais, as percepções sobre as práticas de flexibilidade em teletrabalho não comprovaram ser significativas para o WE, nem para a confiança organizacional.

De facto, as práticas de comunicação e participação, de acesso a recursos e de formação e desenvolvimento são consideradas imprescindíveis para a situação de teletrabalho. Estes resultados encontram-se em sintonia com as conclusões de Grant (2019), que argumenta que quando os teletrabalhadores consideram que o teletrabalho é gerido por uma empresa preocupada, solidária e confiável, melhor é o bem-estar e vitalidade do colaborador no seu trabalho, tendo como consequência atitudes, intenções e comportamentos mais positivos (Saks, 2006). Assim, os resultados deste estudo sugerem que o WE pode ser compreendido com base na teoria da troca social, apontando também para uma perspectiva otimista e de ganhos mútuos entre a organização e o teletrabalhador (Van de Voorde *et al.*, 2012), o que revela a importância de práticas que apostam na comunicação, desenvolvimento e reconhecimento para o *engagement* dos colaboradores e até para a atração e retenção de talentos no mercado de trabalho atual, tão caracterizado pela competitividade.

Num estudo recente da Eurofound (2021), é referida a importância das organizações desenvolverem condições que facilitem o WE, sugerindo que formas de trabalho focadas no envolvimento e participação dos trabalhadores nas tomadas de decisão, podem ser parte da solução. Todavia, também é essencial diminuir as exigências laborais, e aumentar os recursos de forma a ajudar a atingir objetivos de trabalho e de desenvolvimento pessoal (Bakker & Demerouti, 2007). Para tal, são necessárias práticas de formação a todos os níveis, estratégias que facilitem a comunicação, bem como acesso a recursos, para que os teletrabalhadores se sintam informados, valorizados e envolvidos.

A literatura refere a importância de uma gestão de desempenho orientada para o desenvolvimento e para os resultados em contexto de teletrabalho. Contudo, esta prática não obteve os resultados esperados, sendo que não foi significativa para a confiança organizacional e relacionou-se de forma negativa com o WE. Apesar de inesperado, este resultado poderá ter, na nossa opinião, diversas explicações.

Primeiramente, o fator “avaliação de desempenho orientado para o desenvolvimento e progressão profissional” que resultou da análise fatorial exploratória, agregou indicadores de avaliação de desempenho e de oportunidades de progressão. Tal pode ter originado que os inquiridos tenham percecionado esta prática não como uma oportunidade de desenvolvimento, mas como uma forma de controlo por parte da empresa, na medida em que a avaliação de desempenho é um momento de apreciação, que pode ser percecionado de forma negativa, especialmente se for sentida como uma forma de penalização em termos de progressão profissional. O valor

médio moderado e a dispersão das respostas relativas a dois itens que integram este fator: “As oportunidades de progressão são associadas ao meu desempenho” ($M = 3.206$; $DP = 1.240$) e “Recebo informação periódica (*feedback*) sobre o meu desempenho” ($M = 3.303$; $DP = 1.331$), parecem ir neste sentido, evidenciando que os inquiridos demonstraram mais dispersão no que diz respeito à sua percepção sobre questões de *feedback* e reconhecimento com base no seu desempenho.

Esta consideração leva a que se reflita sobre a implementação das práticas de avaliação de desempenho para os teletrabalhadores e sobre a forma como estas são percebidas pelos mesmos. Pode acontecer que, ainda que este tipo de prática tenha como objetivo ser orientada para o desenvolvimento dos colaboradores, seja perspetivada por estes como uma forma de controlo por parte da empresa. Além disso, o facto de a percepção da prática de avaliação de desempenho e oportunidades de progressão não ter contribuído para a confiança organizacional também parece ir no sentido desta justificação.

Este resultado, ao contrário dos anteriormente analisados, vai ao encontro da visão mais pessimista e de resultados conflituosos (Peccei, 2004), que alega que uma gestão de recursos humanos estratégica pode ter um efeito positivo no desempenho dos colaboradores, mas um efeito negativo no seu bem-estar. Como constataram Tsui *et al.* (1997) no seu estudo, nos casos em que existiu uma troca mútua equilibrada entre a empregador e o empregado, os resultados do bem-estar, da confiança e do desempenho foram positivos, naqueles em que a relação foi desequilibrada, orientada para objetivos organizacionais apenas centrados no aumento do desempenho, surgiram níveis mais baixos de bem-estar e desempenho.

Adicionalmente, o estudo de Christian *et al.* (2011), concluiu que os processos de *feedback* e autonomia não revelaram estar significativamente relacionados com o WE, quando outros fatores relacionados com o significado do trabalho (Hackman & Oldham, 1976), como a participação, o envolvimento, o trabalho em equipa, a informação e a comunicação são considerados.

Outra explicação pode também encontrar-se no facto de mais de metade da amostra ter experienciado o teletrabalho durante a pandemia, sendo possível que as empresas não tenham tido a possibilidade de ajustar estas práticas de GRH à situação de teletrabalho.

Ademais, a percepção sobre a prática de flexibilidade em teletrabalho não contribuiu para o WE nem para a confiança organizacional, o que se pode eventualmente explicar pelo facto de a flexibilidade de horário de trabalho e o ajustamento entre a vida pessoal e profissional não evitarem a sobrecarga de trabalho.

No que se refere ao papel mediador da confiança organizacional, um dos fatores chave para o teletrabalho é a confiança mútua visto que, se não existir, o teletrabalho não será bem-sucedido, uma vez que a falta desta pode levar à des-

valorização dos teletrabalhadores. Deste modo, esta deve ser construída através de estratégias de *empowerment*, participação, transparência, *feedback*, delegação e de gestão por objetivos. Por outras palavras, práticas que salientem a preocupação das organizações com o bem-estar dos seus colaboradores (e.g. Lima, 2008), como o acesso a recursos tecnológicos e de informação, a comunicação e participação e a formação.

Assim, a maior ou menor capacidade de resposta e de adaptação de uma entidade empregadora à pandemia depende da sua cultura e valores. A forma como têm gerido a transição para o teletrabalho e de como os teletrabalhadores têm vivido esta experiência é mediada por diversos fatores, como o nível de confiança na organização.

É assim evidente que a confiança organizacional tem potencial para agregar todos os aspetos do teletrabalho, na medida em que tanto a entidade empregadora, como os seus colaboradores devem estabelecer uma relação de confiança mútua, através de diversas formas, tais como a responsabilidade na tomada de decisões, o envolvimento de colaboradores na discussão de objetivos e resultados, a comunicação eficiente e transparente, a garantia de interação entre equipas, o acesso à informação de forma clara e constante, bem como a partilha de flexibilidade, apoio e empatia (ILO, 2020).

O estudo apresentou algumas limitações, sendo importante referenciá-las. Tendo em conta que os dados foram recolhidos num único momento e instrumento, as relações entre os resultados podem ter sido enviesadas pela variância do método comum (VMC). Assim de forma a compreender o seu efeito, realizou-se o teste de Harman (*Harman's single-factor Test*), que apresentou um efeito aceitável, tal como também foi aplicado um pré-teste ao questionário. Os dados do questionário foram autoreportados e desta forma, a desejabilidade social pode constituir-se também como uma limitação. Visto que não existe uma escala validada para as práticas de GRH, a sua avaliação teve por base itens baseados em diversos estudos relevantes para o tema. Deste modo, seria essencial construir uma escala de práticas de GRH validada para Portugal. Ademais, remetendo ao resultado inesperado das perceções da prática de avaliação de desempenho e progressão profissional, seria interessante aprofundar esta prática, de modo a perceber se a perceção de controlo organizacional terá alguma influência no impacto da mesma.

Os resultados encontrados deste estudo vão, em grande parte, no sentido do referido na literatura, e espera-se que contribuam para a literatura existente, podendo, deste modo, fornecer uma base teórica para a adoção de práticas orientadas para o bem-estar dos colaboradores em teletrabalho, potenciando o seu WE e tendo como base uma cultura de implicação, baseada na confiança organizacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bakker, A. B., & Demerouti, E. (2007). The job demands resources model: State of the art, *Journal of Managerial Psychology*, 22(3), 309–328. <https://doi.org/10.1108/02683940710733115>
- Blau, P. M. (1964). *Exchange and power in social life*. New York: Wiley.
- Caetano, A. & Silva, S. (2010). Bem-estar subjetivo e saúde no trabalho. In Lopes, M.P., Palma, P.J., Bártole-Ribeiro, R. & Cunha, M.P. (Coords.), *Psicologia Aplicada* (pp.337-362). Lisboa: Rh Editora
- Christian, M., Garza, A. & Slaughter, J. (2011). Work Engagement: A Quantitative Review and Test of Its Relations with Task and Contextual Performance, *Personnel Psychology*, 64(1), 89-136. <https://doi.org/10.1111/j.1744-6570.2010.01203.x>
- Coghan, A. & Kim, V. (2020). *Measuring the factors of teleworking productivity and engagement in a new reality of Covid-19: The case of Austria, Germany and Russia*, [Dissertação de Mestrado], WU Executive Academy. <http://hdl.handle.net/20.500.12708/15211>
- Cooper, B., Wang, J., Bartram, T., & Cooke, FL. (2019). Well-being-oriented human resource management practices and employee performance in the Chinese banking sector: The role of social climate and resilience, *Hum Resour Manage*, 58(1), 85-97. <https://doi.org/10.1002/hrm.21934>
- Costa, N. (2016). *A percepção de suporte e a confiança organizacional: A sua importância na retenção dos recursos humanos*, [Dissertação de Mestrado, ISPA], Repositório ISPA. <http://hdl.handle.net/10400.12/5114>
- Cropanzano, R. & Mitchell, M.S. (2005). Social exchange theory: an interdisciplinary review, *Journal of Management*, 31, 874-900.
- Eurofound (2021). *Working conditions and sustainable work: An analysis using the job quality framework, Challenges and prospects in the EU series*. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Ferreira, A. T, Keating, J., Silva, I. & Veloso, A. (2010). *Tomada de Decisão em Gestores de Recursos Humanos e Confiança Organizacional*. Universidade do Minho.
- Gabarro, A., & Athos, P. (1978). *Interpersonal Relations and Communications*. New York: Prentice-Hall.
- Gonçalves, S. (2011). *Bem-estar no trabalho em contexto policial: o contributo dos valores e das práticas organizacionais*, [Tese de Doutoramento, ISCTE-IUL]. <http://hdl.handle.net/10071/4952>
- Goulart, J. (2009). *Teletrabalho: Alternativa de trabalho flexível*. Brasília, Editora Senac.
- Gouldner, A.W. (1960). The norm of reciprocity: a preliminary statement, *American Sociological Review*, 25, 161– 178.
- Grant, C. A., Wallace, L. M., Spurgeon, P. C., Tramontano, C. & Charalampous, M. (2019). Construction and initial validation of the E-Work Life Scale to measure remote e-working, *Employee Relations*, 41(1), 16–33. <https://doi.org/10.1108/er-09-2017-0229>
- Guest, D. (2017). Human resource management and employee well-being: Towards a new analytic framework, *Human Resource Management Journal*, 27(1), 22–38. <https://doi.org/10.1111/1748-8583.12139>

- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1976). Motivation through the design of work: Test of a theory. *Organizational Behavior & Human Performance*, 16(2), 250–279. [https://doi.org/10.1016/0030-5073\(76\)90016-7](https://doi.org/10.1016/0030-5073(76)90016-7)
- Kahn, W. A. (1990). Psychological conditions of personal engagement and disengagement at work. *Academy of Management Journal*, 33(4), 692–724. <https://doi.org/10.2307/256287>
- Khoreva, V. & Wechtler, H. (2018). HR practices and employee performance: the mediating role of well-being, *Employee Relations*, 40(2), 227–243. <https://doi.org/10.1108/ER-08-2017-0191>
- Kowalski, K. & Swanson, J. (2005). Critical Success Factors in Developing Teleworking Programs, *Benchmarking: An International Journal*, 12(3), 236–249. <https://doi.org/10.1108/14635770510600357>
- Kowalski, T. & Loretto, W. (2017). Well-being and HRM in the changing workplace, *The International Journal of Human Resource Management*, 28(16), 2229–2255. <https://doi.org/10.1080/09585192.2017.1345205>
- International Labour Organization (2020, 16 de julho). Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond: A Practical Guide, *Organização Internacional do Trabalho*, Suíça. https://www.ilo.org/global/docs/WCMS_781657/lang-en/index.htm
- Lei nº 99/2003, de 27 de Agosto. Diário da República. I Série-A, nº 197. <https://data.dre.pt/eli/lei/99/2003/08/27/p/dre/pt/html>
- Lei nº 7/2009, de 12 de Fevereiro. Diário da República. I Série, nº 7. <https://data.dre.pt/eli/lei/7/2009/02/12/p/dre/pt/html>
- Lima, M. S. (2008). *Processos de Troca Social na Gestão de Recursos Humanos: o papel da Confiança Organizacional*, [Tese de Doutoramento, ISCTE-IUL]. <http://hdl.handle.net/10071/2374>
- Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). An integrative model of organizational trust, *Academy of Management Review*, 20(3), 709–734. <https://doi.org/10.2307/258792>
- Microsoft (2021, 22 de março). *The Next Great Disruption is Hybrid Work – Are we ready?, 2021 Work Trend Index: Annual Report*. <https://www.microsoft.com/en-us/worklab/work-trend-index/hybrid-work>
- Nilles, J. (1998). *Managing Telework Strategies for Managing the Virtual Workforce*. Wiley, New York, NY.
- Peccei, R. (2004). Human resource management and the search for the happy workplace, *Erasmus Research Institute of Management*, Rotterdam: ERIM/Erasmus University.
- Pestana, M. H. & Gageiro, J. M. (2000). *Análise de Dados para Ciências Sociais: A Complementaridade do SPSS*. Revista Atualizada e Aumentada, Edições Sílabo.
- Puusa, A., & Tolvanen, U. (2006). Organizational identity and trust, *Electronic Journal of Business Ethics and Organization Studies*, 11(2), 29–33.
- Robinson, S. L. & Rousseau, D. M. (1994). Violating the psychological contract: not the

- expectation but the norm, *Journal of Organizational Behavior*, 15(13). pp.245-259. <https://doi.org/10.1002/job.4030150306>
- Robinson, D., Perryman, S. & Hayday, S. (2004). *The Drivers of Employee Engagement*. Institute for Employment Studies, Brighton.
- Saks, A. (2006). Antecedents and consequences of employee engagement, *Journal of Managerial Psychology*, 21(7), 600-619. <https://doi.org/10.1108/02683940610690169>
- Schaufeli, W. B., Salanova, M., Gonzalez-Roma, V., & Bakker, A.B. (2002). The measurement of engagement and burnout: A two sample confirmatory factor analytic approach, *Journal of Happiness Studies*, 3(1), 71-92. <https://doi.org/10.1023/A:1015630930326>
- Schaufeli, W. B., & Bakker, A. B. (2003). *UWES – Utrecht Work Engagement Scale: Test Manual*. Utrecht University, Department of Psychology.
- Schaufeli, W. B., & Bakker, A. B. (2010). Defining and measuring work engagement: Bringing clarity to the concept. In A. B. Bakker (Ed.) & M. P. Leiter, *Work engagement: A handbook of essential theory and research* (pp. 10–24). Psychology Press.
- Siqueira, M. M. M., & Padovam, V. A. R. (2008). Bases teóricas de bem-estar subjetivo, bem-estar psicológico e bem-estar no trabalho [Theoretical basis of subjective well-being, psychological well-being and well-being at work]. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 24(2), 201–209. <https://doi.org/10.1590/S0102-37722008000200010>
- Staples, D.S. (2001). A study of remote workers and their differences from non-remote workers, *Journal of End User Computing*, 13(2), 3-14.
- Starnes, B. J., Truhon, S. A., & McCarthy, V. (2010). Organizational trust: Employee-employer relationships. *A Primer on Organizational Trust*.
- Tsui, A., Pearce, J., Porter, L. & Tripoli, A. (1997). Alternative approaches to the employee–organization relationship: does investment in employees pay off, *Academy of Management Journal*, 40(5), 1089–1121. <https://doi.org/10.2307/256928>
- Van de Voorde, F. C., Paauwe, J., & van Veldhoven, M. J. P. M. (2012). Employee well-being and the HRM-organizational performance relationship: A review of quantitative studies. *International Journal of Management Reviews*, 14(4), 391-407. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2370.2011.00322.x>
- Veloso, A., Ferreira, T., Keating, J. & Silva, I. (2010). *A confiança organizacional e a Gestão de Recursos Humanos (GRH)*. Universidade do Minho.
- Veloso, A. (2013). *Confiança organizacional na relação de emprego*. Universidade do Minho.
- Withner, E. (2001). The impact of human resource activities on employee trust, *Human Resource Management Review*. 7(4), 389-404. [https://doi.org/10.1016/S1053-4822\(97\)90026-7](https://doi.org/10.1016/S1053-4822(97)90026-7)
- Zeffane, Z. & Connell, J. (2003). Trust and HRM in the new Millennium, *International Journal of Human Resource Management*. 14(1), 3-11. <https://doi.org/10.1080/09585190210158484>
- Zhang, A., Tsui, A., Song, L., Li, C., & Jia, L. (2008). How do I trust thee? The employee organization relationship, supervisory support, and middle manager trust in the organization, *Human Resource Management*, 47(1), 111-132. <https://doi.org/10.1002/hrm.20200>

CAPÍTULO 17

A IMPORTÂNCIA DE DADOS EPIDEMIOLÓGICOS PARA A SAÚDE DO TRABALHADOR

Simone da Silva Castro (Doutoranda em Administração.
Universidade Federal de Santa Maria)

Luciana Davi Traverso (Professora Associada da Universidade Federal
de Santa Maria. Doutora em Administração)

RESUMO

Diante de pandemias, como a de COVID-19, os profissionais de saúde são fundamentais: médicos; enfermeiros; técnicos de enfermagem, de radiologia, de laboratório; maqueiros e condutores de ambulância; pessoal de limpeza, manutenção e cozinha de hospitais; agentes comunitários de saúde; sepultadores, etc., todos sustentam as estruturas, a manutenção e o dia a dia de hospitais e ambulatorios (Leite, 2022; Machado et al., 2022). Como resultado desta pesquisa identificou-se que a maioria dos dados disponíveis sobre os profissionais contaminados e os óbitos, vem das profissões que possuem conselhos: Conselho Federal de Medicina (médicos), Conselho Federal de Enfermagem (enfermeiros e auxiliares/técnicos de enfermagem), ou seja, trabalhadores que pagam anuidades para suas categorias, os demais permanecem “invisíveis”. O estudo intitulado “Os trabalhadores invisíveis da Saúde: condições de trabalho e saúde mental no contexto da COVID-19 no Brasil”, realizada pelo Centro de Estudos Estratégicos (CEE) da Fiocruz aponta que 80% relatam viver em situação de desgaste profissional, 70% sentem que não têm apoio das instituições e 35,5% sofreram violência ou foram discriminados durante a pandemia (Leite, 2022; Machado et al., 2022). Sendo assim, é necessário melhorar o levantamento de dados epidemiológicos sobre a COVID-19, no Brasil, pois a discriminação de variáveis como ocupação, cor/raça, sexo/gênero, entre outras, auxilia o entendimento dos aspectos

sociais da pandemia e possibilita que se criem políticas públicas com objetivo de reduzir seus danos. Para a saúde do trabalhador, essas variáveis são imprescindíveis e, se coletadas e vastamente publicadas, contribuem para a compreensão dos processos de trabalho nos adoecimentos relacionados à infecção (Pizzinga, 2021).

Palavras-chave: COVID-19; profissionais de saúde; trabalhadores invisíveis; políticas públicas; Saúde do Trabalhador.

INTRODUÇÃO

No dia 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) mudou o estado da contaminação provocada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), causador da *Coronavirus disease* 2019 (COVID-19), à pandemia, como resposta à sua acelerada disseminação geográfica e à “falta de ação dos governos” (Agência Brasil, 2020). No Brasil, o governo federal publicou a Portaria n.º 188 (2020) do Ministério da Saúde (MS), em 3 de fevereiro de 2020; esta normativa declarou a situação de “Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional” (ESPIN). Já a Lei n.º 13.979 (2020), de 6 de fevereiro de 2020, seguindo as orientações da OMS, esclareceu sobre as medidas de enfrentamento da emergência em saúde pública, destacando a adoção de políticas de distanciamento social, tais como ações de isolamento, de quarentena e de restrição excepcional e temporária de rodovias, portos e aeroportos.

Neste contexto epidemiológico, com inúmeras mortes e infectados pela Covid-19 em todo o mundo, a mesma transformou-se em um grave problema de saúde pública por estar relacionada a alta morbimortalidade e transmissibilidade do vírus, com propagação de maneira rápida e avassaladora, sobrecarregando os serviços de saúde e funerários (Peixoto, et al., 2020). Diante de pandemias, como a de COVID-19, os profissionais de saúde são fundamentais: médicos; enfermeiros; técnicos de enfermagem, de radiologia, de laboratório; maqueiros e condutores de ambulância; pessoal de limpeza, manutenção e cozinha de hospitais; agentes comunitários de saúde; sepultadores, etc., todos sustentam as estruturas, a manutenção e o dia a dia de hospitais e ambulatorios (Leite, 2022; Machado, M. H., Wermelinger, Machado, A. V, Pereira & Aguiar Filho, 2022; Carvalho, Castellanos, Teixeira, Lima, Coulon, 2023).

Leite (2022) e Machado et al. (2022) afirmam que são 2 milhões de trabalhadores que se encontram gradativamente mais debilitados e necessitam de valorização, pois são mal remunerados, usufruem de uma infraestrutura insatisfatória e têm vínculos trabalhistas precarizados; sendo que com a crise sanitária ocasionada

pela pandemia de COVID-19, a situação se agravou. Neste contexto este estudo tem como objetivo analisar os dados disponíveis em relação a contaminação e óbitos de profissionais de saúde pela COVID-19 no Brasil, no intuito de trazer informações que subsidiem políticas públicas para esses profissionais.

GESTÃO E SAÚDE PÚBLICA

Gestão pública é planejar as ações, estruturar o rumo a seguir e o controle dos bens e interesses públicos, executando conforme os princípios administrativos, objetivando o bem comum através de seus modelos delimitados no tempo e espaço (Santos, 2014). A administração pública com o passar dos anos evoluiu, assim como a sociedade a qual espera dos agentes públicos resultados e eficiência. Nascimento (2014) expõe que uma das características essenciais da nova gestão pública é o direcionamento da administração para o cidadão-usuário.

Buscando uma administração pública justa aos cidadãos, existem princípios norteadores para organizar a estrutura. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37 afirma que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Santos (2014) afirma que a gestão pública indica que os objetivos, a estrutura e as políticas organizacionais surgem de um processo constante de negociação entre os vários grupos de interesse, e a visão política demonstra que o exercício do poder é algo dentro de uma disputa organizacional.

Para uma administração competente é fundamental que haja planejamento. Santos (2014) expressa que, visando um plano ser politicamente viável é necessário que o mesmo tenha determinado grau de apoio da sociedade sobre a qual vai agir. Este mesmo autor ainda destaca que o planejamento estratégico do setor público encontrará desafios como a pressão social sobre a oferta de infraestrutura e serviços públicos, e sobre espaços adequados à ocupação e uso, além da intensificação do uso do conhecimento e da informação, sendo estes apenas alguns dos desafios a serem enfrentados.

Nesse sentido, um dos grandes desafios da gestão pública é gerir a saúde. No Brasil, a administração da saúde pública é feita através do Sistema Único de Saúde (SUS) que, como o próprio nome indica, é um sistema único que assegura o ingresso integral universal e igualitário dos cidadãos brasileiros, ao simples atendimento ambulatorial até ao transplante de órgãos (Brasil, 2006). A União formula políticas nacionais para a saúde, mas a execução das mesmas é realizada

por seus parceiros como Estados, Municípios, ONGs e iniciativa privada (Brasil, 2006). Cada município é o principal responsável pela saúde pública de sua população. Desde o Pacto pela Saúde, assinado em 2006, o gestor municipal passa a responsabilizar-se imediata ou aos poucos a integralidade da gestão das ações e serviços de saúde oferecidos em seu território (Brasil, 2006).

Existe uma distribuição de competências entre a União, Estados e Municípios dentro da forma como está organizado o SUS; sobre este assunto o Ministério da Saúde (Brasil, 2006) coloca que não existe hierarquia entre União, Estados e Municípios, mas sim competências para cada um desses três gestores do SUS. Neste contexto, no município as políticas são aprovadas pelo CMS – Conselho Municipal de Saúde; no Estado, são acordadas e decididas pela CIB – Comissão Intergestores Bipartite (composta por representantes das secretarias municipais de saúde e secretaria estadual de saúde) e analisadas pelo CES – Conselho Estadual de Saúde (formado por vários segmentos da sociedade: gestores, usuários, profissionais, entidades de classe, etc.); e, por fim, na esfera federal, as políticas do SUS são acordadas e decididas na CIT – Comissão Intergestores Tripartite (formada por representantes do Ministério da Saúde, das secretarias municipais de saúde e das secretarias estaduais de saúde) (Brasil, 2006).

Dentro desta estrutura pode-se perceber a participação de vários segmentos da sociedade na construção das políticas relativas à saúde. No Rio Grande do Sul a saúde é organizada de acordo com os preceitos do SUS, sendo a Atenção Básica uma estratégia fundamental, e o primeiro nível de atenção à saúde utilizada pelo SUS. Ela é um grupo de ações que engloba promoção, prevenção, diagnóstico, tratamento e reabilitação. Propaga-se por meio de práticas gerenciais e sanitárias, democráticas e participativas, sob a forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios definido, pelos quais assumem responsabilidade (Brasil, 2004). A resolução nº 678/2014 – CIB/RS⁹⁴ aprovou a Política Estadual de Atenção Básica no Estado.

METODOLOGIA

Quanto ao enfoque da pesquisa este estudo classifica-se como qualitativo. Sampieri, Collado e Lucio (2013) afirmam que o enfoque qualitativo tem como características a exploração dos fenômenos em profundidade; é essencialmente conduzido em ambientes naturais; os significados são extraídos dos dados e não

⁹⁴ Comissão Intergestores Bipartite /Rio Grande do Sul.

se apoia na estatística. Gerhardt e Silveira (2009) são sucintas ao colocarem que a pesquisa qualitativa procura aumentar o entendimento sobre um grupo social ou uma organização.

No entendimento de Sampieri, Collado e Lucio (2013) o enfoque qualitativo possui um processo indutivo, recorrente, onde analisa múltiplas realidades subjetivas, não tendo uma sequência linear. Apresenta como vantagem a profundidade de significados, a extensão, uma riqueza interpretativa e a capacidade de contextualizar o fenômeno. O quadro 1 apresenta a classificação da pesquisa:

QUADRO 1: CLASSIFICAÇÃO DA PESQUISA

Característica	Definição
Paradigma de Pesquisa	Interpretativista
Abordagem científica	Indutiva
Natureza da Pesquisa	Qualitativa
Abordagem metodológica	Descritiva
Unidade de análise	Profissionais de saúde
Coleta de dados	Pesquisa documental
Análise de dados	Análise de documentos

Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

Para a coleta dos dados foi utilizada a pesquisa documental. Sampieri, Collado e Lucio (2013) afirmam que uma fonte muito relevante de dados qualitativos são os documentos, os materiais e artefatos, os quais podem ajudar a entender o fenômeno central da pesquisa. No entendimento de Flick (2012) os documentos oficiais possibilitam conclusões sobre o que seus autores ou as instituições que eles representam fazem ou pretendem fazer, ou como eles avaliam; assim os documentos são elaborados com um certo objetivo.

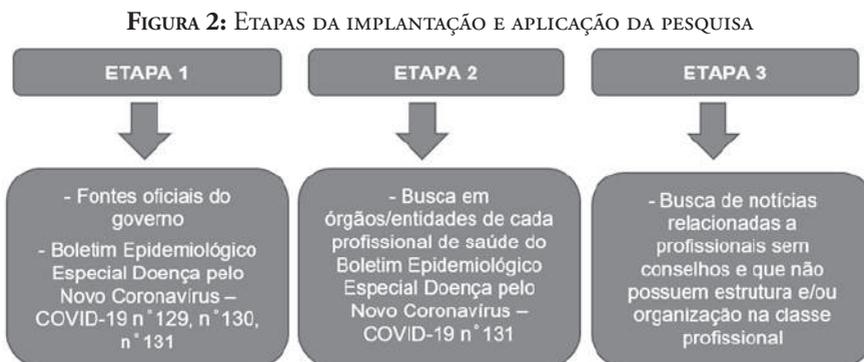
Nesta pesquisa a coleta de dados ocorreu *on-line*, em órgãos oficiais do governo: site do Ministério da Saúde, site Painel Coronavírus, site da FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz) e sites dos conselhos de classe: Conselho Federal de Enfermagem (COFEN), Conselho Federal de Medicina (CFM), Conselho Federal de Farmácia (CFF), Conselho Federal de Psicologia (CFP), Conselho Federal de Odontologia (CFO), Conselho Federal de Biomedicina (CFBM), Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV), Conselho Nacional de Técnicos em Agentes Comunitários de Saúde (CONTACS) e Conselho Federal de Fisioterapia

e Terapia Ocupacional (COFFITO). O percurso metodológico está representado na figura 1:



Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

Visando alcançar o objetivo desta pesquisa: analisar os dados disponíveis em relação a contaminação e óbitos de profissionais de saúde pela COVID-19 no Brasil, no intuito de trazer informações que subsidiem políticas públicas para esses profissionais, a implementação e aplicação da pesquisa foi dividida em três etapas, as quais são apresentadas na figura 2:



Fonte: elaborado pelas autoras (2022).

Resumindo, para fins desta pesquisa foram consultados os seguintes documentos: Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 131, Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 130 e Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 129.

Para a interpretação dos dados foi utilizada a análise documental, a qual Bardin (2016) expõe ter por finalidade dar forma conveniente e retratar de outra maneira essa informação, através de procedimentos de transformação. Para a autora, portanto, alguns procedimentos de tratamento da informação na pesquisa documental manifestam semelhanças com uma parte da técnica de análise de conteúdo. Assim, ao se excluir a função de inferência (procedimento intermediário que possibilita a passagem da descrição das características do texto para a interpretação, próprio da técnica de análise de conteúdo), limitando-se desse modo os procedimentos apenas à análise categorial ou temática, é possível efetivamente identificá-la como uma técnica de análise documental (Bardin, 2016).

RESULTADOS

Numa primeira etapa da pesquisa buscou-se fontes oficiais do governo (site do Ministério da Saúde e Painel Coronavírus) visando encontrar dados epidemiológicos sobre a saúde dos profissionais que trabalham nesta área. Como resultado encontrou-se informações sobre os profissionais da saúde somente nos Boletins Epidemiológicos COVID-19, que estão disponíveis no site do Ministério da Saúde⁹⁵. Analisou-se os três últimos boletins: Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 129, Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 130, Boletim Epidemiológico Especial Doença pelo Novo Coronavírus – COVID-19 n.º 131. Após, optou-se por uma análise aprofundada do Boletim Epidemiológico número 131, pois era o boletim disponibilizado mais atualizado em setembro de 2022.

Em 2022, até a Semana Epidemiológica (SE) 37, foram notificados 345 casos de Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) hospitalizados em profissionais de saúde no Sistema de Informação da Vigilância Epidemiológica da Gripe (SIVEP-Gripe). Desses, 227 (65,8%) foram causados por COVID-19 e 40 (11,6%) encontravam-se em investigação. Entre as profissões com mais registros de casos

⁹⁵ <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins/epidemiologicos/covid-19/2022>

SRAG hospitalizados pela COVID-19, 51 (22,5%) foram técnicos/auxiliares de enfermagem, 39 (17,2%), médicos e 26 (11,5%), enfermeiros. Entre os casos notificados de SRAG por COVID-19 em profissionais de saúde, 148 (65,2%) são indivíduos do sexo feminino, conforme dados do boletim 131 (Brasil, 2022).

TABELA 1: ÓBITOS DE SRAG EM PROFISSIONAIS DE SAÚDE, ATÉ A SE 37

Profissões de Saúde, segundo a CBO	Óbitos por síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG)						Total
	Covid-19	Influenza	Outros Vírus Respiratórios	Outros Agentes Etiológicos	Não Especificado	Em Investigação	
Técnico ou auxiliar de enfermagem	15	0	0	0	7	1	23
Odontologista	11	0	0	0	0	0	11
Médico	8	0	0	0	0	0	8
Enfermeiro	7	0	0	0	0	0	7
Cuidador de idosos	5	0	0	0	0	0	5
Atendente de farmácia	4	0	0	0	1	0	5
Farmacêutico	4	0	0	0	0	0	4
Agente comunitário de saúde	3	0	0	0	3	0	6
Psicólogo ou terapeuta	2	0	0	0	0	0	2
Auxiliar de produção farmacêutica	1	0	0	0	0	0	1
Biomedico	1	0	0	0	0	0	1
Cuidador em saúde	1	0	0	0	1	0	2
Fisioterapeuta	1	0	0	0	0	0	1
Médico sanitário	1	0	0	0	0	0	1
Médico veterinário	1	0	0	0	0	0	1
Técnico ou auxiliar em saúde bucal	1	0	0	0	0	0	1
Outros	1	0	0	0	0	0	1
Sexo							
Masculino	30	0	0	0	1	0	31
Feminino	37	0	0	0	11	1	49
Total geral	67	0	0	0	12	1	80

Fonte: SIVEP-Gripe. Dados atualizados em 19/9/2022, às 12h, sujeitos a revisões.

(*) Outros: Podem ser incluídas as profissões de copeiro de hospital, cozinheiro de hospital, recepcionista de consultório médico ou dentário, instrumentador cirúrgico e socorrista (exceto médicos e enfermeiros).

Fonte: Brasil, 2022.

Dos 345 casos notificados de SRAG hospitalizados em profissionais de saúde, 80 (23,2%) evoluíram para óbito, a maioria (67; 83,5%) por COVID-19. Dos óbitos por SRAG confirmados por COVID-19 (tabela 1), as categorias profissionais que se destacaram foram técnicos ou auxiliares de enfermagem (15; 22,4%),

odontologistas (11; 16,4%) e médicos (8; 11,9%) até a SE 37. Entre os óbitos de SRAG por COVID-19 em profissionais de saúde, 37 (55,2%) são do sexo feminino, conforme dados do boletim 131 (Brasil, 2022).

Os Estados (UF- Unidade Federativa) que apresentaram o maior número de casos notificados de SRAG hospitalizados por COVID-19 em profissionais de saúde foram: São Paulo (59), Minas Gerais (35) e Rio de Janeiro (21). Em relação aos óbitos por COVID-19, até a SE 37, os maiores registros foram de São Paulo (13), Rio de Janeiro (11) e Minas Gerais (10), conforme dados do boletim 131 (Brasil, 2022). O Boletim Epidemiológico destaca que os dados de casos e óbitos de SRAG hospitalizados em profissionais de saúde apresentados pelo mesmo, refletem um recorte dos casos graves nessas categorias e não apresentam o total dos acometidos pela doença no país (Brasil, 2022).

A segunda etapa da pesquisa foi buscar por dados nos órgãos/entidades de cada profissional de saúde descrito nos óbitos que consta no Boletim Epidemiológico número 131, visando aprofundar o estudo em relação a esses trabalhadores, comparando os dados do governo e os dados de suas entidades de classe. É importante observar que a variável Ocupação foi adicionada em 31/03/2020 na ficha de registro individual dos casos de SRAG hospitalizados disponibilizada no SIVEP-Gripe, com a opção de alimentação retroativa; a variável é baseada na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO). E o Ministério da Saúde (MS) recebeu a primeira notificação de um caso confirmado de COVID-19 no Brasil em 26 de fevereiro de 2020 (Brasil, 2022).

Na segunda etapa obteve-se os seguintes dados: técnico ou auxiliar de enfermagem e enfermeiro possuem dados no site do Conselho Federal de Enfermagem⁹⁶ (COFEN), mas dados que não separam os casos e óbitos por cada uma das três ocupações. Os principais dados encontrados neste conselho foram: o total de casos reportados, total de óbitos de profissionais, letalidade (dados confirmados), sexo, faixa etária, região/UF e situação (com suspeita de COVID-19 em quarentena, com suspeita de COVID-19 falecidos, com suspeita de COVID-19 internados, diagnóstico confirmado com COVID-19 em quarentena, diagnóstico confirmado de COVID-19 falecidos, diagnóstico confirmado de COVID-19 internados, diagnóstico não confirmado de COVID-19, profissional confirmado com COVID-19 e com alta), média móvel de casos de profissionais de enfermagem, e média móvel de óbitos de profissionais de enfermagem. De acordo com dados do COFEN em 13/09/2022 haviam 64.610 casos de profissionais de enfermagem com COVID-19 (dados acumulados), em 13/09/2022 haviam 872 óbitos

⁹⁶ <http://observatoriodaenfermagem.cofen.gov.br/>

de profissionais de enfermagem com COVID-19 (dados acumulados) (COFEN, 2022).

Para identificar a situação de médico e médico sanitário foram analisados os dados do Conselho Federal de Medicina⁹⁷ (CFM), aonde existem informações sobre o total de médicos que morreram no enfrentamento da COVID-19; no entanto constam dados somente do ano de 2020 e 2021, embora, segundo o documento, os dados tenham sido atualizados em 2022. Pode-se escolher durante a pesquisa os seguintes filtros: ano, mês, região, Estado e sexo. Como resultado aparece o nome do profissional que faleceu, sua data de nascimento, de falecimento e um breve texto com informações sobre o médico (CFM, 2022).

Buscando outros profissionais da área da saúde, não foram encontrados outros dados possíveis de serem analisados. Cuidador de idosos é uma profissão que vem sendo regulamentada nos últimos anos, então não possui um Conselho Federal. Atendente de farmácia, auxiliar de produção farmacêutica e cuidador em saúde também não possuem Conselho Federal ou de classe. Farmacêutico possui o Conselho Federal de Farmácia (CFF); psicólogo o Conselho Federal de Psicologia (CFP); odontólogo, auxiliar em saúde bucal e técnico em saúde bucal o Conselho Federal de Odontologia (CFO); biomédico o Conselho Federal de Biomedicina (CFBM), médico veterinário possui o Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV); contudo no site de cada conselho não foram encontrados dados sobre a saúde desses profissionais relacionado à pandemia.

Agente Comunitário de Saúde possui o Conselho Nacional de Técnicos em Agentes Comunitários de Saúde (CONTACS), sendo que no site do mesmo não foram encontrados dados sobre a saúde desses profissionais, além de notícias e orientações gerais. Fisioterapeuta possui o Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (COFFITO), no site do conselho há um ícone “Coronavírus”, o qual traz perguntas frequentes desses profissionais, recomendações sobre equipamentos de proteção individual, orientações, *fake news*, entre outros, mas nenhum dado sobre a saúde desses profissionais. O resumo das informações encontradas nesta etapa da pesquisa encontra-se no quadro 2.

⁹⁷ <https://memorial.cfm.org.br/>

QUADRO 2: PROFISSÕES E DADOS SOBRE A COVID-19

Profissão	Conselho de classe	Orientações/notícias em site específico que aborda sobre a profissão	Dados sobre casos de COVID-19 entre os profissionais	Dados sobre óbitos por COVID-19 entre os profissionais
Técnico ou auxiliar de enfermagem	Sim	Sim	Sim	Sim
Odontologista	Sim	Sim	Não	Não
Médico	Sim	Sim	Não	Sim
Enfermeiro	Sim	Sim	Sim	Sim
Cuidador de idosos	Não	Não	Não	Não
Atendente de farmácia	Não	Não	Não	Não
Farmacêutico	Sim	Sim	Não	Não
Agente comunitário de saúde	Sim	Sim	Não	Não
Psicólogo	Sim	Sim	Não	Não
Auxiliar de produção farmacêutica	Não	Não	Não	Não
Biomédico	Sim	Sim	Não	Não
Cuidador em saúde	Não	Não	Não	Não
Fisioterapeuta	Sim	Sim	Não	Não
Médico sanitarista	Sim	Sim	Não	Sim
Médico veterinário	Sim	Sim	Não	Não
Técnico ou auxiliar em saúde bucal	Sim	Sim	Não	Não

Fonte: dados da pesquisa, 2022.

Nesta etapa identificou-se que pouquíssimas categorias de profissionais de saúde disponibilizavam dados sobre os casos de COVID-19 entre os trabalhadores; somente o COREN apresenta essas informações, no entanto este conselho não separava os dados entre os seus profissionais que são enfermeiros, técnicos de enfermagem e auxiliares de enfermagem; constatou-se também que as categorias profissionais que exigiam pagamento de anuidades eram as que traziam o maior número de informações sobre o Coronavírus.

Assim, visando identificar os outros profissionais sem conselhos e que não possuem uma estrutura e/ou organização na classe profissional, passou-se para a terceira etapa da pesquisa, buscar notícias sobre outras categorias de profissionais de saúde, os que permaneciam “invisíveis”. Budd (2016) orienta que esse termo pode ser empregado a atividades desvalorizadas social, política e economicamente, isto é, relacionado a recompensas materiais (remuneração), reconhecimento simbólico (prestígio), condições de trabalho e proteção social (direitos trabalhistas e regulamentação mais ampla), ou seja, os profissionais foco desta outra etapa da pesquisa.

Nesta outra fase do estudo, considerando que as notícias encontradas nos sites dos conselhos/entidades de classe eram principalmente orientações sobre cuidados quanto a não contaminação e normas quanto a procedimentos relacionados as profissões, e não havendo sobre a saúde dos trabalhadores. Optou-se por uma nova busca em órgãos oficiais do país. Assim, em outubro de 2022, houve uma busca no site do Ministério da Saúde sobre notícias de outros profissionais da saúde, mas nenhum resultado foi encontrado. Então, foi buscado em uma fonte vinculada ao Ministério da Saúde que costuma produzir dados sobre a saúde pública, a FIOCRUZ (Fundação Oswaldo Cruz).

Como resultado foi identificado o estudo “Os trabalhadores invisíveis da Saúde: condições de trabalho e saúde mental no contexto da COVID-19 no Brasil”, realizada pelo Centro de Estudos Estratégicos (CEE) da Fiocruz, o qual aponta que 80% dos profissionais de saúde relatam viver em situação de desgaste profissional, 70% sentem que não têm apoio das instituições e 35,5% sofreram violência ou foram discriminados durante a pandemia (Leite, 2022; Machado et al., 2022). Os profissionais pesquisados neste estudo foram: técnico/Auxiliar de Enfermagem, técnico/Auxiliar de Saúde Bucal/Prótese dentária, técnico/Auxiliar de Farmácia, de Hemoterapia ou Hematologia, de Análises Clínicas, de Laboratório, Citopatologia e Imunobiológica, técnico/Auxiliar de Radiologia, técnico em Imobilizações Ortopédicas/Gesseiro, técnico em Segurança do Trabalho, agente de Saúde (ACS – agente comunitário de saúde, ACE – agente de combate a endemias, Visitador Sanitário e afins), agentes Indígena de Saúde/Saneamento, maqueiro, condutor de

ambulância, sepultadores/pessoal de agências funerárias e cemitérios, pessoal de cozinha hospitalar, pessoal de atividades administrativas e afins, pessoal de atividades operacionais, pessoal de limpeza e conservação e pessoal de manutenção geral.

Apontando variáveis como sexo, faixa etária, cor ou raça, nível de escolaridade, inserção no mundo do trabalho, condições de trabalho, saúde e vida profissional, de todos os profissionais participantes da pesquisa que foi realizada com 21.480 trabalhadores de 2.395 municípios de todas as regiões do país⁹⁸.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Atualmente, e de acordo com o resultado dessa pesquisa, a maioria dos dados disponíveis sobre os profissionais contaminados e os óbitos, vem das profissões que possuem conselhos: Conselho Federal de Medicina (médicos), Conselho Federal de Enfermagem (enfermeiros e auxiliares/técnicos de enfermagem), ou seja, trabalhadores que pagam anuidades para suas categorias, os demais permanecem “invisíveis”. Alguns dos profissionais da saúde arboados neste artigo estão à margem não somente dos sistemas de Saúde, mas como das estruturas básicas da sociedade. Leite (2022) e Machado et al. (2022) afirmam que os trabalhadores invisíveis em sua maioria reside em regiões periféricas, realizam grandes deslocamentos até o trabalho, têm menor acesso à educação, não recebem salários justos; muitos realizam atividades extras para garantir a renda, seja em outros plantões, ou realizando bicos de pedreiro, segurança, motorista de aplicativo, diarista, babá, manicure, entre outros.

No entendimento de Leite (2022) e Machado et al. (2022) falta a esses trabalhadores cidadania profissional; grande parte deles mesmo trabalhando na saúde, possuindo risco de se contaminar e desempenhando atividades em áreas cruciais, não têm nenhum reconhecimento de nenhuma instância de que são trabalhadores da saúde. Assim, durante a pandemia, não tiveram os direitos previstos aos médicos e enfermeiros como equipamentos de proteção adequados e prioridade na campanha de vacinação, apesar de estarem imensamente expostos ao vírus.

Carvalho et al (2023) corroboram ao sustentar que esses trabalhadores são invisibilizados pela desvalorização social de suas tarefas e nível de escolaridade e persistem mesmo diante das circunstâncias e do sobretrabalho; e destacam a indispensabilidade desses serviços pela interdependência entre o trabalho de apoio

⁹⁸ <https://portal.fiocruz.br/noticia/pandemia-reafirma-invisibilidade-de-2-milhoes-de-trabalhadores-da-area-da-saude>

e o trabalho assistencial, e suas contribuições para a segurança do paciente e da equipe. Estes mesmos autores destacam que essa conotação estigmatizante dos trabalhadores “invisíveis” pode ampliar o sentimento de isolamento social sofrida por trabalhadores de saúde durante a pandemia, do mesmo modo que o grau de sacrifício para se manter no trabalho.

Enfim, é necessário melhorar o levantamento de dados epidemiológicos sobre a COVID-19, no Brasil. A discriminação de variáveis como ocupação, cor/raça, sexo/gênero, entre outras, auxilia o entendimento dos aspectos sociais da pandemia e possibilita que se criem políticas públicas com objetivo de reduzir seus danos. Para a Saúde do Trabalhador, essas variáveis são imprescindíveis e, se coletadas e vastamente publicadas, contribuem para a compreensão dos processos de trabalho nos adoecimentos relacionados à infecção (Pizzinga, 2021).

REFERÊNCIAS

- Agência Brasil. (2020). *Organização Mundial da Saúde declara pandemia de coronavírus*: atualmente, ao menos 115 países têm casos da doença. Recuperado de <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-03/organizacao-mundial-da-saude-declara-pandemia-de-coronavirus>
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. São Paulo, SP: Edições 70.
- Brasil. Ministério da Saúde. (2004). *O SUS no seu município garantindo saúde para todos*. Brasília, DF.
- Brasil. Ministério da Saúde. (2006). *Entendendo o SUS*. Brasília, DF.
- Brasil. Ministério da Saúde. (2022). *Boletim Epidemiológico Especial: Doença pelo Novo Coronavírus – Covid-19*. Semana epidemiológica 37 – 11/09/2022 a 17/09/2022. Brasília, DF: 3(131).
- Budd, J. (2016). The eye sees what the mind knows: the conceptual foundations of invisible work. In: Crain, M., Poster W. R., Cherry M., editors. *Invisible labor: hidden work in the contemporary work* (pp. 70-102). Oakland: University of California Press.
- Carvalho, E. L., Castellanos, M. E. P., Teixeira, A. M. F., Lima, M. A. G., Coulon, A. L. L. (2023). Trabalhadores de apoio de um hospital de referência na Bahia, Brasil, no enfrentamento da COVID-19: essenciais e invisíveis. *Ciência & Saúde Coletiva*, 28(5), 1355-1364.
- Conselho Federal de Enfermagem. (2022). *Observatório da Enfermagem*. Recuperado de <http://observatoriodaenfermagem.cofen.gov.br/>
- Conselho Federal de Medicina. (2022). *Memorial aos médicos que se foram durante o combate à COVID-19*. Recuperado de <https://memorial.cfm.org.br/>
- Flick, U. (2012). *Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes*. Porto Alegre, RS: Penso.

- Fundação Oswaldo Cruz (2022). *Pandemia reafirma invisibilidade de 2 milhões de trabalhadores da área da Saúde*. Recuperado de <https://portal.fiocruz.br/noticia/pandemia-reafirma-invisibilidade-de-2-milhoes-de-trabalhadores-da-area-da-saude>
- Gerhardt, T. E., & Silveira, D. T. (Org.). (2009). *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS.
- Leite, G. (2022). *Quem são os trabalhadores invisíveis da saúde*. OUTRASAÚDE em defesa do SUS e de sua transformação. Recuperado de <https://outraspalavras.net/outrasaude/quem-sao-os-trabalhadores-invisiveis-da-saude/>
- Machado, M. H., Wermelinger, M., Machado, A. V., Pereira, E. J., & Aguiar Filho, W. (2022). Perfil e condições de trabalho dos profissionais da saúde em tempos de covid-19: a realidade brasileira. In: Portela, M. C., Reis, L. G. C., and Lima, S. M. L. (Eds.), *Covid-19: desafios para a organização e repercussões nos sistemas e serviços de saúde* [online]. (pp. 283-295). Rio de Janeiro: Observatório Covid-19 Fiocruz, Editora Fiocruz.
- Nascimento, E. R. (2014). *Gestão pública*. (3a ed.). São Paulo, SP: Saraiva.
- Peixoto, T. M., Musse J. O., Coelho M. M. P., Silva, D. C., Nunes, I. V., Silva, I. C. O. (2020). Desafios e estratégias de atenção à saúde de diabéticos no contexto da Covid-19. *REVISA*. 9(3), 514- 23.
- Pizzinga, V. H. (2021). Vulnerabilidade e atividades essenciais no contexto da COVID-19: reflexões sobre a categoria de trabalhadoras domésticas. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. v. 46.
- Sampieri, R. H., Collado, C. F., & Lucio, M. P. B. (2013). *Metodologia de pesquisa* (5a ed.). Tradução Daisy Vaz de Moraes; revisão técnica Ana Gracinda Queluz Garcia, Dirceu da Silva, Marcos Júlio. Porto Alegre, RS: Penso.
- Santos, C. S. (2014). *Introdução à gestão pública* (2a ed.) São Paulo, SP: Saraiva.

**OFICINA N.º 7 – As regiões marginalizadas
e as consequências da Pandemia
– Coord. Bernadete Bittencourt**

CAPÍTULO 18

**VOCÊ REALMENTE ME ENXERGA?
INTERSECCIONALIDADES ENTRE A PANDEMIA
E A REALIDADE BRASILEIRA**

Paulo de Tarso Xavier Sousa Junior – Universidade Federal de Santa Maria
Alberto Manuel Quintana – Universidade Federal de Santa Maria

RESUMO

Este trabalho possui como objetivo geral discutir as relações existentes entre os diversos aspectos de saúde e bem-estar, interligados a realidade da população brasileira imersa dentro do cenário de pandemia. Trata-se, desse modo, de uma pesquisa bibliográfica de caráter integrativo. O trabalho selecionou quinze referências nas seguintes bibliotecas virtuais: Scielo, BVS Brasil, Lilacs e Pepsic. Participaram desta seleção trabalhos em língua portuguesa, publicados a partir do ano de 2020, com base no objetivo desta investigação. Ficaram de fora entrevistas, resenhas, artigos de opinião, entrevistas e resumos. Os dados foram organizados e interpretados por meio de análise de conteúdo. Os resultados apontaram para a invisibilidade de boa parte da população ao acesso a serviços, instituições e medidas de segurança frente a Covid-19. Isso advém da decorrência das vulnerabilidades a qual muitos já se encontravam submetidos antes da pandemia. Além disso, boa parte ainda se deparou a uma série de perdas que favoreciam dificuldades de manutenção e sobrevivência frente a pandemia, bem como também encarar processos de luto. Conclui-se que mesmo após mais de dois anos de pandemia no Brasil essa parcela da população ainda não segue visível a políticas públicas e instâncias governamentais. Se elas ainda seguem

colhendo as consequências apontadas anteriormente, será possível que essas pessoas consigam seguir em frente ou seguirão invisíveis?

Palavras-chave: Vulnerabilidades. Saúde. Bem Estar. Invisibilização

INTRODUÇÃO

Após o grande estouro na pandemia de Covid-19 no Brasil, quase três anos já se passaram desde a chegada do vírus no território deste país. As consequências dessa enfermidade provocaram inúmeras perdas, óbitos e outras tantas mudanças sociais. Exemplos dessas adversidades foram compartilhados tanto pela mídia como vivenciado pela população. Contudo, é preciso fazer muitas ressalvas diante de todo o sofrimento localizado neste período. Reis et al. (2021), por exemplo, apontam o quão antes mesmo desta emergência sanitária existirem determinantes, as quais oportunizaram em mais problemas ao bem-estar de pessoas a depender do seu gênero e/ou raça.

Para início de conversa, os autores Albuquerque and Ribeiro (2020) alertam para a presença de uma desigualdade estrutural e secular no Brasil. Considerando as condições formativas deste país, fica evidente o quão uma boa parte da população não tem acesso a um terço dos direitos que é estabelecido pela Constituição e as quais chegam para uma determinada parte da camada populacional (lê-se aqui as elites). Partindo desse princípio, fica mais entendível como o contexto pandêmico acelerou ainda mais os problemas, potencializando vulnerabilidades e deixando os indivíduos a mercê da própria sorte.

Juntamente a essa problemática enfrentada ao longo dos anos em território brasileiro, a ineficácia em muitos aspectos da gerência da pandemia de Covid-19 adoeceu ainda mais a população. O contexto intensificou boa parte das pessoas, principalmente associando a determinantes como gênero e raça, estabelecendo um descaso frente a suas demandas. Além da necessidade de se proteger do vírus, ainda se tornou árduo a manutenção da sua própria sobrevivência diante de tantas mudanças no cotidiano comunitário. Assim, aspectos como a saúde, escolarização, empregabilidade e afins tiveram precariedades cada vez maiores (Estrela et al., 2020).

Em consequência a todas essas barreiras e adversidades encaradas pelas pessoas, Pereira et al. (2020) discorrem sobre os temores frente as inúmeras perdas sentidas por cada um desses indivíduos. Os abismos dispostos ainda lidam com uma série de adoecimentos psicológicos, muitas vezes embasados em comportamentos as quais banalizaram a potência da Covid-19 e deixaram de lado a necessidade de políticas e ações protetivas. Esses impactos ceifaram vidas e estabeleceram sequelas para além do corpo, deixando marcas profundas e com bastantes dores.

Além do mais, o Brasil ainda decorria do desmonte de instituições e serviços de saúde. Não é a toa que o Sistema Único de Saúde (SUS) foi o responsável por suportar (e de maneira bem desestruturada) as demandas da pandemia. E viabilizando inclusive, o pagamento via serviços particulares, instaurando a importância do mesmo ainda que sobrevivendo de maneira bastante instável. O presente recorte descrito anteriormente representou em mais barreiras e desacesso da população a um dos direitos básicos: a vida (Costa et al., 2020).

Com base nas considerações descritas anteriores, o presente estudo se debruça diante da seguinte questão norteadora: como a população brasileira lidou com os percalços da pandemia de Covid-19? Este trabalho possui como objetivo geral discutir as relações existentes entre os diversos aspectos de saúde e bem-estar, interligados a realidade da população brasileira imersa dentro do cenário de pandemia. A pesquisa que dá origem a este estudo é viabilizada por meio do interesse dos pesquisadores frente a temática apresentada. O trabalho apresenta como relevância científica a materialização de mais uma fonte a qual gera repercussão em mais estudos e pesquisas. Além do mais, oferta também uma relevância social no momento em que a ciência é potencializadora de transformação social, principalmente no que diz respeito a um Brasil pós-pandemia.

MÉTODO

Trata-se, portanto, de uma pesquisa bibliográfica. Esse tipo de modalidade de estudo segundo Brizola and Fantin (2016) se direciona a uma reflexão e discussão diante de uma específica temática por meio dos construtos científicos já existentes. Dessa forma, estudos dessa magnitude fazem para além de um levantamento de publicações, mas de ideias e fatos comprovados.

Proveniente de vários formatos e objetivos, o gênero de pesquisa bibliográfica utilizada neste trabalho é pelo viés integrativo. Sousa et al. (2017) apontam essa configuração como o responsável por realizar uma síntese de discussões geridas por meio das publicações. Assim, as análises são realizadas com base nos argumentos e possibilidades apresentadas pelas referências.

Como ferramenta utilizada para a concepção da pergunta norteadora desta investigação, se buscou utilizar por meio da estratégia PCC, seguindo os seguintes pontos: P (População) aplicado a brasileiros e brasileiras, C (Conceito) referente a saúde e bem-estar, e C (Contexto) como a emergência sanitária ocasionada pela Covid-19.

A presente pesquisa seguiu os seguintes passos: definição da pergunta norteadora e dos objetivos; designação dos critérios de exclusão e inclusão; busca nas bases de dados virtuais: pré-seleção de material; leitura e estabelecimento final dos materiais; submissão a análise; e por fim, construção do trabalho final.

Foram realizadas consultas nas seguintes bases de dados eletrônicas: Scielo, BVS Brasil, Lilacs e Pepsic, com os seguintes descritores: Covid-19, Brasil, saúde, interseccionalidade, se utilizando do operador booleano *and*. Como critérios de inclusão, participaram desta seleção trabalhos em língua portuguesa, publicados a partir do ano de 2020, com base no objetivo desta investigação. Já como critérios de exclusão, ficaram de fora entrevistas, resenhas, artigos de opinião, entrevistas e resumos.

Após a etapa de pré-seleção, os materiais, em uma totalidade de vinte, foram submetidos novamente a uma leitura detalhada. Após esta etapa restaram apenas quinze escritos, utilizados para a concepção do trabalho final. Os dados foram organizados e submetidos a análise de conteúdo, onde segundo Gomes (2016) consiste na compreensão dos conteúdos latentes nos discursos e mensagens analisadas.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

De crises a rupturas: a gênese dos sofrimentos

As referências apontam uma necessidade urgente de antes da realização de qualquer tipo de análise frente a esse contexto, se atentar a quais fatores atravessam essa população. Como afirmam Cestari et al. (2020), a depender de condicionantes como a escolaridade, mais essas pessoas estavam propensas ao contágio e as consequências do vírus a saúde humana. Isso é reflexo da má gestão e administração pública diante a um direito básico estabelecido a população: a educação. A falta de ações que promovam um saber ao cuidado e principalmente ao bem-estar consciente possibilitaria um novo panorama diante desse contexto sanitário.

A consequência dessa falta de política pública é reflexo não apenas da Covid-19, mas de toda uma herança secular a qual estabelece no Brasil as desigualdades e fortifica os entrelaçamentos opressores no país. A base dessas vulnerabilidades nasce das discriminações e da potência de elites frente a população. Não é a toa que as discussões presentes e descobertas nesta pesquisa apontaram para uma articulação política diante da (não) gestão frente a pandemia. A qual se debruça apenas na manutenção do poder e na constância de uma população abandonada.

Nunes (2020) alerta para uma questão importante. O grande trunfo a ser respeitado e colocado como prioridade dentro da gestão governamental brasileira corresponde ao apoio a saúde pública. Foi por meio do SUS o responsável por gerir e segurar muitas das demandas populacionais neste período e fora dele. O sucateamento dele provocou todas as impossibilidades de êxito em outros pon-

tos, colocando a população de maneira desprotegida. Quando se estabelece a garantia desse sistema, propicia um olhar para todos os determinantes que fazem parte do cuidado e manutenção do bem-estar das pessoas.

Seguindo nessa mesma linha de discussão, Costa et al. (2020) apresentam os olhares da população diante do SUS e como muitas das estigmatizações aplicadas a ele de certo modo sofreram algumas rupturas em consequência ao descaso governamental e também da iniciativa privada diante da pandemia.

Ao mesmo tempo que acompanha atônita o descaso e a desorientação do governo, a sociedade enxerga e se surpreende com a presença diária do sistema público nos noticiários, de forma nunca apresentada antes, salvando muitos brasileiros, e sofrendo a perda de tantos de nós. É um sentimento de reconhecimento do SUS e de seu valor como bem público. Curiosamente, o sistema privado saiu de cena nestes tempos de pandemia embora beneficiado pela falta de uso dos serviços rotineiros por seus usuários acuados pelo surto, mas que mantém em dia suas mensalidades. O acesso universal do SUS entre nós contrasta com o que vemos na experiência americana, em que, sem sistema público, muitos cidadãos com sintomas da Covid-19 fogem do tratamento, morrem em casa, nas ruas e parques por medo da conta que não podem pagar. Aqui, mesmo a duras penas, o SUS atende todos os brasileiros que dele dependem, sem nenhum custo. É um direito de todos. (Costa et al., 2020, p. 44).

O estabelecimento dessas falácias contra o sistema de saúde pública no Brasil também oportunizou uma espécie de cortina de fumaça. Os problemas ficavam aparentes, mas não se estabeleciam a relação que justificam isso. Ou seja, a má gestão frente ao sistema não era questionada ou até mesmo os muitos cortes orçamentários realizados. Isso reitera a mazela de um estigma frente a saúde como um direito público acessível e de responsabilidade do Estado. Até porque, muitas das vulnerabilidades encontradas nesse período e anterior a ele são interligadas pela falta de um trabalho coeso a qual apresente a garantia desse direito.

Por outro lado, as referências relatam como a falta dessa política repercute para além do campo da saúde. Todas as esferas sociais que fazem parte do cotidiano dos territórios tiveram afetos frente a pandemia de Covid-19. Inclusive, os autores das publicações selecionadas chamam atenção para a necessidade de sempre possuir um olhar interseccional diante das crises. Os personagens afetados possuem uma história e determinados demarcadores aos quais potencializaram ou não suas perdas. Além da saúde, esses sujeitos foram prejudicados em muitos outros pontos que dificultavam a sua sobrevivência.

Santos et al. (2020) relatam o quão foi árduo para muitos brasileiros e brasileiras a manutenção dos seus empregos, já que a grande maioria acabou desem-

pregada. As perdas desses ofícios estiveram ligadas a muitas formas de condições sub-humanas, colocando o trabalhador a permanência em decorrência da necessidade. Esse cenário apresentou ainda mais adoecimentos para além das sintomatologias perversas da Covid-19. A perda da empregabilidade representou a perda da sobrevivência pessoal e coletiva, colocando em cheque outros aspectos como saúde, alimentação, moradia e outros.

Compreender as interseccionalidades nesse sentido, oportuniza ir para além da enfermidade, desmembrando os perigos que foram ocasionados ou reforçados nesse período. Assim, a população estava submersa em muitos dilemas: como se proteger do vírus sem condições? Como vou me manter diante das estratégias de proteção e combate a disseminação da doença? Onde posso procurar ajuda uma vez que unidades, serviços e até mesmo o contato com as demais pessoas foram interrompidas?

As perguntas relatadas anteriormente apresentam ainda outros afetos e prejuízos vivenciados pelas pessoas. Uma coisa é certa, cada uma delas provocou sofrimentos de diversas ordens e colocaram esses indivíduos frente a frente ao vírus. Foram inúmeras perdas sentidas e não apenas provocadas pela morte de alguém tanto da família como de alguém próximo. Foram as inúmeras perdas e os lutos que elas provocaram em diversos lares. Como seguir em frente diante de tantas mazelas? Como seguir nessa tempestade sem um barco adequado? Foram esses percalços que potencializam ainda mais para um contexto arisco e avassalador.

Lima et al. (2021) chamam atenção diante de tantas angustias presentes para além das ocasionadas pela Covid-19. Alguns pontos sociais que potencializaram esse sofrer seguiam já oportunizando tristezas e subnutrição das pessoas em muitos sentidos. Eram territórios abandonados e vidas tidas sem importâncias. Quando se observa o contexto como um todo é possível compreender a ênfase no descaso e em como essas pessoas acabam sofrendo ainda mais e por uma série de coisas ao mesmo tempo.

E então surge um outro questionamento a esses indivíduos: o que fazer agora? Já que a necropolítica estabelecida no Brasil não oportunizou nenhum tipo de sobrevivência, essas pessoas excluídas precisam se reinventar mesmo que de maneira árdua. Diante disso, algumas possibilidades foram sendo construídas e reiteradas. Claro que a grande maioria delas não surgiram das esferas governamentais, mas sim, do apoio do próprio povo para consigo mesmo. São essas situações que serão debatidas e percorridas na categoria a seguir deste tópico.

E agora quem será que poderá nos defender?

Diante de tantas mazelas e vulnerabilidades, a população passou a se articular (pelo menos uma parte dela) diante de tanta inércia e problemas encarados que dificultavam sua sobrevivência. Após meses sem algum tipo de política pública, ao contrário, se observava apenas piadas e diminuição do efeito da pandemia como observado em discursos do governo federal eleito em 2018. As pessoas então se manifestaram contra esse abandono, bem como aproveitaram essa grande união para viabilizar um grande grupo de ajuda mútua. Foi nesse tormento que surgiram boas ideias e iniciativas, gerando assim algum alívio e respirar.

Fleury and Menezes (2020) discorrem sobre como os espaços e territórios esquecidos na pandemia começaram a arregaçar as mangas e construíram sua própria rede de proteção diante de tantas mazelas e sofrimentos:

O enfrentamento da pandemia em cada favela tem variado enormemente dependendo das capacidades e recursos ali existentes, frutos da sociabilidade e de sua organização, bem como das articulações externas com parceiros/apoiadores, e do aprendizado propiciado pela circulação de informações e difusão de tecnologias sobre as diferentes iniciativas empregadas. Essa movimentação tem sido potencializada pelo acesso às tecnologias de informação, por meio das quais os atores políticos difundem informações sobre prevenção por intermédio de vídeos, áudios, cartilhas, fazem denúncias, pedidos de apoio, demonstram as formas de sanitização e de organização sanitária da população etc. (Fleury & Menezes, 2020, p. 269)

Um dos pontos importantes desta análise diz respeito ao nascimento dessas organizações. Movimento e coletivos surgiram de comunidades periféricas para elas e outras tantas. Essa articulação provoca o empoderamento e a organização política e social a qual emerge dos deveres que são estabelecidos aos cidadãos no país. Obviamente essas lutas nascem da ineficácia do Estado, proporcionando um papel ativo da população diante da situação do próprio espaço. Os coletivos formados nesses lugares funcionam tanto como mobilização política como um grande apoio. Suas vozes são ecoadas por diversos espaços, chamando atenção de mais pessoas e auxiliando na construção de uma rede colaborativa e acima de tudo empática (Pacheco, 2022).

O processo colaborativo criado pela população resgata o dever desse cidadão e o do Estado diante das situações de calamidades apresentadas no território coletivo e social. Consequentemente, essa união mobiliza, mas resgata a voz do indivíduo frente as adversidades enfrentadas em seu lugar. A articulação realizada além de uma alternativa de organização produz um senso de coletividade e apoio

mútuo. Quando nas diferenças se encontram vivências semelhantes e sofrimentos compartilhados. Dessa maneira, esses coletivos oportunizam para além de denunciar, mas significando mesmo um papel de cura.

Importante deixar registrado que as referências apontam para uma questão importante quando se fala sobre essa movimentação discutida anteriormente. Essas iniciativas surgem de grupos de pessoas que pertencem a uma determinada minoria. Aqui se fala de pessoas que moram em comunidades periféricas, mulheres, negros e negras, LGBTQs e afins. Isso é reflexo do quanto esses sujeitos seguem sendo estigmatizados pela sociedade, necessitando assim de medidas como essas. Por máximo que os coletivos tenham apoio de outras pessoas, o que chega a ser bem-vindo obviamente, a gênese dessa luta advém de classes que sofrem em decorrência do machismo, o racismo, a lgbtfobia, a discriminação e a desigualdade social. O sofrimento vivenciado por esses cidadãos os une em prol da necessidade de iniciativa e luta frente as engrenagens preconceituosas.

Albuquerque e Fleuri (2020) utilizam o termo lições diante das consequências e dos aprendizados, sejam eles dolorosos ou não, ocasionados pela Covid-19. Se tem uma coisa que os autores podem afirmar, diz respeito ao senso de colaboração e coletividade construída entre os seres. Assim, o respeito a dor do outro e a busca por auxílio desperta sentimentos de fortalecimento das pessoas para consigo mesmas e para com as demais. Quando se estabelece essa rede de conexões, propicia uma espécie de acalento mesmo diante de tantas preocupações e desgastes. É nessa dor que também surgem sorrisos e outras tantas possibilidades de ressignificar e construir novas pontes de acesso que diminuam as distancias entre as pessoas e o bem-estar.

As pessoas passaram a se enxergarem e também ao próximo, principalmente pertencentes aos mesmos territórios. Saindo, portanto, dos engajamentos e compartilhamentos nas redes sociais e se tornando uma rede vizinha, afetiva e colaborativa. Assim, surgiram iniciativas e ações que buscavam proteção diante do abandono. Apesar da benevolência e do bom retorno dessas atividades advindas da população, os grupos não se esqueciam sobre a responsabilização a qual deveria ser realizada e a qual não acontecia: o dever do Estado diante do seu povo.

Enquanto o negacionismo pairava nos órgãos e instituições do governo federal brasileiro, as comunidades faziam aquilo que era possível, se organizando coletivamente para dirimir os impactos sofridos pela população. E nesse momento fica evidente como a sociedade capitalista estabelece os corpos que são descartáveis ou não, aqueles que podem usufruir do direito à vida ou não. Estabelecendo ainda uma ordem mercadológica de lucros e outros tipos de benefícios. Não adianta fechar os olhos e acreditar que a pandemia não soube escolher os seus privilegiados, já que até ela seguiu o movimento do curso que a sociedade já realizava (Barreto, 2021).

A pandemia apresentou, portanto, não apenas uma necessidade pontual, mas escancarou uma vivência recheada de preconceitos, estigmas e muita desigualdade. Esse processo incluiu a necessidade de direitos que não são assegurados e seguem direcionados apenas a uma parte da população. Nesse sentido, essa organização popular serve para além da cobrança da máquina pública, mas de um empoderamento singular e ao mesmo tempo coletivo. Assim, a população sabe exatamente a importância de onde se quer chegar e como suas vozes precisam serem ouvidas e validadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gênese da temática a qual originou este estudo não deve parar por aqui. Por máximo que o país esteja atravessando um período pós pandemia, muitas mazelas e sequelas de todos os níveis ainda são sentidos por muitas pessoas. Cidadãos que seguem invisíveis perante a sociedade e toda a estrutura governamental do país. Dessa forma, é mais que necessário pensar em como toda essa maquinaria se sustenta e lucra em cima dessas vulnerabilidades.

Pensando, portanto, em uma saúde que de fato seja universal, com equidade e com garantias a todos os cidadãos. Indo a direção de um bem-estar coletivo, acima de interesses, e para além das doenças. Oportunizando um desenvolvimento saudável e coerente de todas as pessoas. Consequenciando na produção do protagonismo do sujeito frente ao seu cuidado individual e social.

Quando todas as questões discutidas anteriormente forem levadas a sério e de fato validadas, o Brasil terá um território cada vez menos desigual e cada vez mais rico. Uma riqueza em diversidade, em pluralidade cultural e com a identidade do seu povo. Diminuindo assim as exclusões e potencializando as muitas vozes existentes. Para isso, é preciso uma ação inicial e imediata. Teremos voluntários para isso?

REFERÊNCIAS

- Albuquerque, C. P. D., & Fleuri, R. M. (2020). Lições da pandemia: aprender com outras epistemologias o cuidado coletivo com reciprocidade. *Revista de Educação Popular*, 268-280.
- Albuquerque, M. V. D., & Ribeiro, L. H. L. (2020). Desigualdade, situação geográfica e sentidos da ação na pandemia da COVID-19 no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, 36, 1-14.

- Barreto, A. C. J. (2021). Resistir para existir: A luta da população negra brasileira contra a COVID-19. *Mundo Livre: Revista Multidisciplinar*, 7(1), 209-229.
- Brizola, J., & Fantin, N. (2016). Revisão da literatura e revisão sistemática da literatura. *Revista de Educação do Vale do Arinos-RELV*A, 3(2).
- Cestari, V. R. F., Florêncio, R. S., Sousa, G. J. B., Garces, T. S., Maranhão, T. A., Castro, R. R., Cordeiro, L. I., Damasceno, L. L. V., Pessoa, V. L. M., Pereira, M. L. D., & Moreira, T. M. M. (2020). Vulnerabilidade social e incidência de COVID-19 em uma metrópole brasileira. *Ciência & Saúde Coletiva*, 26, 1023-1033.
- Costa, D. C. A. R., Bahia, L., Carvalho, E. M. C. L. D., Cardoso, A. M., & Souza, P. M. S. (2021). Oferta pública e privada de leitos e acesso aos cuidados à saúde na pandemia de Covid-19 no Brasil. *Saúde em debate*, 44, 232-247.
- Costa, A. M., Rizzotto, M. L. F., & Lobato, L. D. V. C. (2020). Na pandemia da Covid-19, o Brasil enxerga o SUS. *Saúde em Debate*, 44, 289-296.
- Estrela, F. M., Soares, C. F. S., Cruz, M. A. D., Silva, A. F. D., Santos, J. R. L., Moreira, T. M. D. O., Lima, A. B., & Silva, M. G. (2020). Pandemia da Covid 19: refletindo as vulnerabilidades a luz do gênero, raça e classe. *Ciencia & saude coletiva*, 25, 3431-3436.
- Fleury, S., & Menezes, P. (2021). Pandemia nas favelas: entre carências e potências. *Saúde em debate*, 44, 267-280.
- Gomes, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: Minayo, M. C. S., Deslandes, S. F., Gomes R. (2016). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. Editora Vozes.
- Lima, J. L., de Melo, A. B., & Perpetuo, C. L. (2021). Pandemia e a exacerbção das vulnerabilidades sociais: impactos na saúde mental. *Akrópolis-Revista de Ciências Humanas da UNIPAR*, 29(1).
- Nunes, J. (2020). A pandemia de COVID-19: securitização, crise neoliberal e a vulnerabilização global. *Cadernos de Saúde Pública*, 36.
- Pacheco, T. (2022). Expressões da luta de coletivos culturais nas periferias de São Paulo em tempos de pandemia. *Revista Extraprensa*, 15(Especial), 420-441.
- Pereira, C., Medeiros, A., & Bertholini, F. (2020). O medo da morte flexibiliza perdas e aproxima polos: consequências políticas da pandemia da COVID-19 no Brasil. *Revista de Administração Pública*, 54, 952-968.
- Reis, A. P. D., Góes, E. F., Pilecco, F. B., Almeida, M. D. C. C. D., Diele-Viegas, L. M., Menezes, G. M. D. S., & Aquino, E. M. (2021). Desigualdades de gênero e raça na pandemia de COVID-19: implicações para o controle no Brasil. *Saúde em Debate*, 44, 324-340.
- Santos, K. O. B., Fernandes, R. D. C. P., Almeida, M. M. C. D., Miranda, S. S., Mise, Y. F., & Lima, M. A. G. D. (2020). Trabalho, saúde e vulnerabilidade na pandemia de COVID-19. *Cadernos de Saúde Pública*, 36.
- Sousa, L. M. M., Marques-Vieira, C. M. A., Severino, S. S. P., & Antunes, A. V. (2017). A metodologia de revisão integrativa da literatura em enfermagem. *Nº21 Série 2-Novembro 2017*, 17.

CAPÍTULO 19

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS EFEITOS DO COVID-19 NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS INDICADORES ECONÓMICOS E SOCIAIS

Luiz Paulo Fontes de Rezende – Universidade Estadual de Montes Claros
– PPGDEE/UNIMONTES

e Universidade Federal de Minas Gerais PPGSAT/UFMG

Luciana Maria Costa Cordeiro – Universidade Estadual de Montes Claro
PPGDEE/UNIMONTES

Vanessa Marzano Araújo – Universidade Federal de Minas Gerais
– PPGSAT/UFMG

Tania Marta Fialho – Universidade Estadual de Montes Claros
– PPGDEE/UNIMONTES

A fase contemporânea do desenvolvimento do capitalismo é geralmente caracterizada como a expressão da globalização financeira. O processo de financeirização decorrente da liberalização financeira e comercial reduziu a capacidade do Estado em atuar em políticas públicas. Além do subfinanciamento das políticas públicas, houve uma subordinação das atividades produtivas aos interesses do capital financeiro. As relações entre o setor financeiro e o setor produtivo criaram transformações nas relações entre o Estado e a economia.

A dominância financeira tem moldado as estruturas produtivas e distributivas das economias nacionais, sendo a expressão mais contundente dos interesses dos grandes conglomerados financeiros e dos grandes bancos que, pressionando

governos e suas instituições, estabelecem planos de revalorização patrimonial privada em escala global. As desigualdades sociais aumentaram, tendo em vista um crescimento da renda de um pequeno grupo em detrimento da queda dos rendimentos da população durante a crise da pandemia da Covid-19 e as recessões econômicas. Estes efeitos negativos da financeirização sobre as economias e suas respectivas sociedades acontecem quando a alta finança, controlada pelas elites rentistas, consegue impor seus interesses sobre os Estados nacionais, as empresas do setor produtivo e as famílias assalariadas.

O objetivo deste estudo é analisar o papel das políticas públicas no combate e enfrentamento da pandemia do Covid-19 no Brasil mediante o processo de acumulação capitalista em um contexto de aumento da relevância das finanças na economia mundial associado à hegemonia política e ideológica neoliberal. O processo de financeirização ampliou o poder econômico dos mercados na mercantilização e privatizações dos bens públicos e também fortaleceu a capacidade política do setor privado em delimitar o formato e conteúdo das políticas sociais nos diferentes setores da sociedade. A pandemia do Covid-19 acentuou e explicitou as enormes desigualdades sociais decorrentes da dominância financeira sobre a atuação do estado brasileiro, e também mostrou a importância de repensar o papel das políticas públicas para o desenvolvimento econômico do Brasil. Com relação às políticas públicas, o Sistema único de Saúde (SUS) revelou o caráter imprescindível no combate e enfrentamento da Covid-19 mesmo com as limitações de recursos públicos e o seu crescente subfinanciamento. A doença chegou ao Brasil no final de fevereiro de 2020, quando foi registrado o primeiro caso, de acordo com o Ministério da Saúde (Braga & Oliveira, 2022). Os efeitos dessa pandemia são analisados por uma síntese de indicadores econômicos e sociais extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Covid19) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A DOMINÂNCIA DO CAPITAL FINANCEIRO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL.

A discussão sobre a financeirização da economia brasileira e suas nefastas consequências para o desenvolvimento econômico é abordada sob diversos enfoques nos capítulos que compõem o livro “Dominância Financeira e Privatização das Finanças Públicas no Brasil”.

A dominância financeira ou a financeirização representa a configuração de um novo padrão de acumulação de riqueza do capitalismo contemporâneo em que

as aplicações financeiras, de lucros retidos ou de caixa, passam a ser um elemento central do processo de acumulação global de riqueza (Sestelo et al., 2017). Este novo padrão sistêmico de gestão e de realização da riqueza impactou os diversos setores da economia e a relação com os serviços públicos e os financiamentos dos investimentos, especialmente das políticas sociais.

Para Bruno (2022) a perda de autonomia do Estado nacional e a vigência de um regime de crescimento e acumulação de capital inadequado às necessidades do desenvolvimento socioeconômico brasileiro são subprodutos de uma modalidade de financeirização fortemente baseada na renda de juros. A financeirização tem mantido a economia brasileira em trajetórias de crescimento baixo, lento e instável, além de aumentar sua vulnerabilidade e dependência a capitais externos especulativos e a maior frequência de crises financeiras. No âmbito sociopolítico e institucional, a financeirização tem criado riscos e ameaças às bases da democracia⁹⁹, uma vez que reduz os direitos sociais pelas restrições impostas às finanças públicas, decorrentes da defesa do Estado mínimo, mas que interessam ao setor financeiro; defesa esta sem fundamentação sólida e sem evidências empíricas que justifiquem sua necessidade e contribuição ao desenvolvimento.

De acordo com Sestelo et al. (2017) o capitalismo financeiro e o Estado, tem atuado conjuntamente, para implementarem políticas de austeridade fiscal resultando em novos arranjos de produção e reprodução social determinados pelas relações entre financeirização e política social. Esta política de austeridade fiscal é requerida para atender ao novo padrão de gestão da riqueza denominado de financeirização do capital, exigindo uma reconfiguração do papel do Estado em administrar os recursos públicos acentuando as restrições políticas e econômicas à execução do gasto público, garantindo a acumulação do capital na sua forma fictícia, em detrimento das formas produtivas. Estas restrições políticas e econômicas sobre orçamento público são explicadas pelas políticas macroeconômicas neoliberais; pelo crescente poder e influência das elites financeiras sobre a definição das políticas públicas e pela promoção do capital privado no âmbito das políticas sociais.

A influência direta do capital financeiro sobre as condições da produção e da reprodução social ocorre por meio dos processos de privatizações, os quais resultam na mercantilização dos bens e serviços públicos e na transformação destes em

⁹⁹ O neoliberalismo concebe uma política de intervenção estatal em favor do mercado, e a democracia aparece com frequência como um obstáculo à política ao exigir a redistribuição de riqueza e a justiça social, que prejudicam o livre jogo dos preços e o movimento do capital. Nesse sentido, o neoliberalismo se revela profundamente antidemocrático (Cardoso, 2022).

ativos a serem incorporados no mercado financeiro. A atuação indireta do capital financeiro se dá por meio do conteúdo, da forma e do processo de elaboração das políticas sociais, principalmente devido à sua forte associação com os imperativos da globalização e ao neoliberalismo. Neste caso, os bens e serviços públicos não são transformados diretamente em ativos financeiros, uma vez que com a privatização há também a criação de novos fluxos de recursos e receitas anteriormente inexistentes que são absorvidos pelo setor privado e podem ser consolidados em ativos financeiros, especialmente quando os serviços passam a serem prestados por grandes empresas inseridas em uma dinâmica mais geral de acumulação financeira.

Em geral, este processo de financeirização do capital está associado à ascensão das finanças no capitalismo, que se manifesta no papel crescente dos motivos financeiros, dos mercados financeiros, dos atores financeiros e das instituições financeiras na operação das economias nacional e internacional (Epstein, 2005). Esta financeirização do capital representa um processo de redistribuição de renda com crescente peso das rendas do capital sobre o trabalho, realizadas por juros, dividendos e comissões que são obtidas por meio das aplicações em ativos financeiros. Conforme Hilferding (1985), a emissão de ações das sociedades anônimas transforma o capital produtivo em capital monetário, sendo precificado de acordo com as perspectivas de evolução futura de lucros e juros; e desvinculando-se do valor do capital produtivo originalmente investido. Esta diferença de valor entre o capital produtivo e monetário é denominada por Hilferding (1985) como o “lucro de fundador”. O Estado tende a sancionar e promover este processo alimentando o circuito financeiro por meio da dívida pública para com pagamento de altas taxas de juros, pela privatização e financeirização dos bens e serviços públicos e pela desregulamentação financeira, a qual permite operações altamente alavancadas e arriscadas com a responsabilidade de resgatar o sistema financeiro numa situação de crise de liquidez.

Para Braga e Oliveira (2022) o capitalismo financeirizado potencializa as desigualdades não apenas entre os países, mas, também, dentro dos países sob a crescente desigualdade de renda e riqueza na quase totalidade dos países do mundo. Não fossem as políticas de transferência de renda realizadas pelos Estados nacionais, em maior ou menor magnitude, a desigualdade social seria ainda mais elevada.

No Brasil, embora a financeirização tenha antecedentes distantes, o ano de 2016 pode ser tomado como uma referência importante no período recente. Desde então foi imposta uma política macroeconômica neoliberal ultraradical que se tornou a expressão definitiva do uso das instituições do Estado brasileiro para o atendimento dos interesses das finanças (Gentil & Bruno, 2022). Esta afirmação

é constatada pelos instrumentos legais utilizados pelo Estado brasileiro denominados de Emendas Constitucionais (EC): a lei do teto e subteto dos gastos públicos (EC 95/2016 e EC 109/2021), a flexibilização precarizante do mercado de trabalho e ampla reforma redutora de direitos previdenciários (EC 103/2019), privatizações em áreas estratégicas, neutralização dos bancos públicos e o aprofundamento do subfinanciamento das políticas públicas (EC109/2021). Estes conjuntos de ações adotadas em direção da austeridade fiscal visam aos interesses do mercado financeiro globalizado, limitando o endividamento público e criando obstáculos às capacidades estatais de planejamento estratégico governamental de longo prazo.

A Emenda Constitucional nº 95 de 2016 instituiu o “Novo Regime Fiscal” no governo Temer, estabelecendo um teto e congelando os gastos primários públicos durante 20 anos, especialmente os recursos com programas de transferência de renda, educação e Saúde, propostos pelas políticas neoliberais de austeridade fiscal (Castro, 2020; Braga & Oliveira, 2022). Esta emenda Constitucional foi criada para atender os interesses financeiros dos mercados, caracterizando uma subordinação do Estado ao capital financeiro (Moretti et al., 2022)

O governo Bolsonaro deu continuidade à agenda neoliberal para assegurar a rentabilidade do mercado aprofundando o subfinanciamento de políticas públicas com a Emenda Constitucional n.109/2021 e implementando uma reforma administrativa de orientação patrimonialista, fiscalista e privatista (Cardoso et al., 2022). Este governo iniciou com mais cortes de despesas e com o desmonte de programas de investimentos e das políticas públicas com o argumento que essa estratégia levaria o país de volta à confiança e ao crescimento. As principais medidas se destacam nos programas de privatização e no desmonte das políticas nas áreas de trabalho, previdência, saúde, educação e assistência social. Tais medidas resultaram em acirramento dos conflitos distributivos do orçamento público, comprimindo as despesas para as classes sociais menos favorecidas e a supressão dos direitos sociais. Para dar continuidade as medidas antidemocráticas, o governo Bolsonaro se posicionou fazendo ataques às instituições democráticas como o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), estimulou o racismo, o conservadorismo, a xenofobia, a misoginia, a perseguição à imprensa, a incitação à violência contra seus adversários políticos, limitação das liberdades individuais e aversão a pautas indenitárias, sobretudo os movimentos negro e feminista (Pinho & Lanzara, 2022).

A manutenção da política de austeridade fiscal, a desestruturação do aparato institucional, as reformas para redução do Estado social, as privatizações e os atos antidemocráticos contribuíram para a profundidade da crise econômica com graves consequências sociais. A pandemia do covid-19 vai encontrar a economia

brasileira em crise, e os resultados serão piores que aqueles previstos para a economia mundial conforme os indicadores sociais e econômicos apresentados no tópico seguinte.

No período da pandemia, o presidente Bolsonaro negou a gravidade do covid-19, estimulou o descumprimento do isolamento social, não cumpriu os protocolos de proteção e espalhou a desinformação, dificultando a atuação das políticas de saúde, elevando as tensões, violências e inseguranças sociais. Essa descoordenação generalizada no âmbito das políticas conduzidas pelo governo federal mostrou-se trágica no contexto da pandemia. As vulnerabilidades sociais da população, medida pelos diversos indicadores de pobreza de renda, se agravaram com as políticas de austeridade fiscal. Houve um crescimento da pobreza e da invisibilidade social no período devido, em grande medida, à falta de políticas públicas adequadas (Castro, 2020). Para manter a invisibilidade social, o governo Bolsonaro veta a realização do censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2021 com o objetivo de impedir que esta instituição realize um efetivo diagnóstico das demandas da sociedade brasileira para formulação de políticas públicas.

A IMPORTÂNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E OS EFEITOS DO COVID-19 SOBRE OS INDICADORES ECONÔMICOS E SOCIAIS NO BRASIL

A pandemia da covid-19 causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2) surgiu na cidade de Wuhan na China no final de 2019. Esta doença chegou ao Brasil em fevereiro de 2020, quando foi registrado o primeiro caso, de acordo com o Ministério da Saúde e representou um dos maiores desafios sanitários em escala global no século XXI. No Brasil, estes desafios são maiores devido à dimensão territorial caracterizada por grandes desigualdades econômicas e sociais (Braga & Oliveira, 2022).

A Tabela 1 mostra os dados agregados da pandemia de Covid 19 distribuídos por estado da federação. Em abril de 2023, o Brasil ultrapassou a barreira de 37 milhões de casos, sendo destes 700 mil óbitos oficiais. O Estado com o maior número de casos é São Paulo (17,53%), seguido por Minas Gerais (11,24%) e Rio Grande do Sul (8,03%), todos estados das regiões sudeste e sul, estes com maior concentração populacional se comparado às demais regiões do país (norte, nordeste e centro-oeste). São Paulo também concentra o maior número de óbitos (25,63%), seguido pelo Rio de Janeiro (11%) e por Minas Gerais (9,36%).

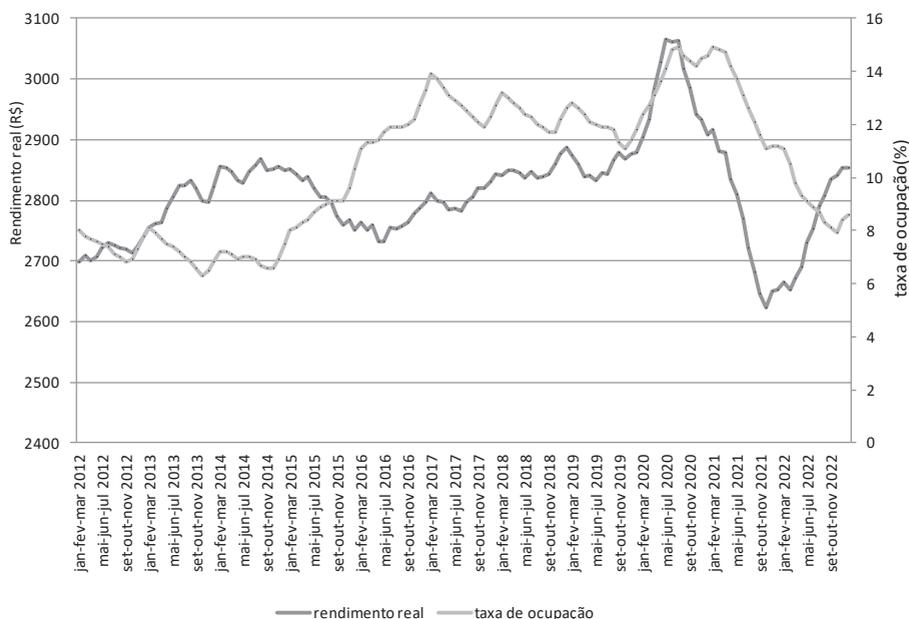
**TABELA 1: SITUAÇÃO EPIDEMIOLÓGICA TOTAL NO BRASIL DE MARÇO DE 2020
ATÉ 11 DE ABRIL DE 2023**

ID	UF	Casos	%	Óbitos	%	ID	UF	Casos	%	Óbitos	%
1	SP	6.550.058	17,53	179.632	25,63	15	PB	708.449	1,90	10.542	1,50
2	MG	4.200.799	11,24	65.592	9,36	16	AM	635.914	1,70	14.471	2,06
3	RS	3.001.676	8,03	41.998	5,99	17	MS	610.693	1,63	11.029	1,57
4	PR	2.930.188	7,84	46.147	6,58	18	RN	587.171	1,57	8.724	1,24
5	RJ	2.787.165	7,46	77.069	11,00	19	MA	494.170	1,32	11.058	1,58
6	SC	2.011.795	5,39	22.741	3,24	20	RO	483.924	1,30	7.433	1,06
7	GO	1.916.268	5,13	28.109	4,01	21	PI	428.535	1,15	8.367	1,19
8	BA	1.796.927	4,81	31.519	4,50	22	TO	367.062	0,98	4.237	0,60
9	CE	1.461.538	3,91	28.164	4,02	23	SE	360.004	0,96	6.503	0,93
10	ES	1.329.580	3,56	15.064	2,15	24	AL	338.332	0,91	7.252	1,03
11	PE	1.165.884	3,12	22.740	3,24	25	AP	185.966	0,50	2.169	0,31
12	DF	902.046	2,41	11.854	1,69	26	RR	183.615	0,49	2.191	0,31
13	MT	881.988	2,36	15.098	2,15	27	AC	161.332	0,43	2.045	0,29
14	PA	877.033	2,35	19.063	2,72	Brasil		37.358.092		700.811	

Fonte: Elaboração própria, dados do Ministério da Saúde, 2023.

Os efeitos dessa pandemia são compreendidos por uma síntese de indicadores econômicos e sociais extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Covid) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). As políticas neoliberais de austeridade fiscal têm causado impactos negativos nas variáveis econômicas aumentando as desigualdades sociais. Estes impactos econômicos tornam-se mais expressivos após a recessão econômica iniciada em 2015 com elevação da taxa de desocupação e queda do rendimento médio real conforme o ilustrado no gráfico 1.

**GRÁFICO 1: RENDIMENTO MÉDIO REAL DE TODOS OS TRABALHOS
E TAXA DE DESOCUPAÇÃO (%)**



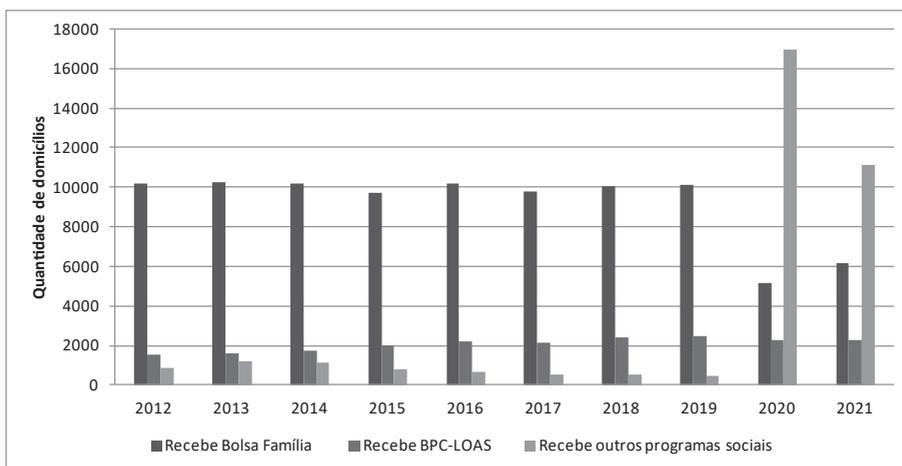
Elaboração própria: Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

No mercado de trabalho, torna-se relevante destacar que o rendimento médio real da população ocupada em seu trabalho principal, durante o ano de 2021 apresentou uma redução de 5,6% em relação ao ano anterior. Isto é reflexo da desativação de postos de trabalho, principalmente daqueles em que o contato físico mais intenso era exigido, o que atingiu aquelas pessoas mais vulneráveis (IBGE, 2022). O crescimento significativo da taxa de desocupação pode ser atribuído às políticas neoliberais, recessão econômica e os efeitos da Covid-19. Em resposta à perda de renda do trabalho em decorrência a alta taxa de desocupação das pessoas de pessoas de 14 anos ou mais de idade segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), o Auxílio Emergencial (AE) foi instituído em abril de 2020, com o objetivo de repor os rendimentos das famílias afetadas pela crise econômica exacerbada pela pandemia do Covid-19. Este auxílio emergencial, definido no valor de R\$ 600 reais mensais, foi destinado aos trabalhadores informais e desempregados de famílias de baixa renda, podendo ser duplicado para mães solteiras. Observa-se no gráfico 1 que houve uma recomposição mas insuficiente para a preservação dos empregos e da renda porque os auxílios emergen-

ciais não foram bem planejados acarretando falhas de execução nas políticas sociais devido à limitação de recursos, à demora de efetivação e aos entraves burocráticos (Bacchiogga et al., 2020; Trovão, 2020).

Os governos de todas as economias mundiais, apesar de serem impactados pela forte queda de suas receitas e aumento de despesas com saúde, criaram programas emergenciais para tentar manter os empregos e a renda dos trabalhadores e das populações mais vulneráveis, ao mesmo tempo em que anunciavam pacotes de ajudas financeiras às empresas. No Brasil, o enfrentamento da crise da COVID-19 evidenciou o papel central que as políticas sociais representam para a manutenção da renda das famílias em momentos de crise conforme apresentado no gráfico 2.

GRÁFICO 2 - DOMICÍLIOS, POR RECEBIMENTO DE RENDIMENTO DE PROGRAMA SOCIAL E TIPO DE PROGRAMA SOCIAL.



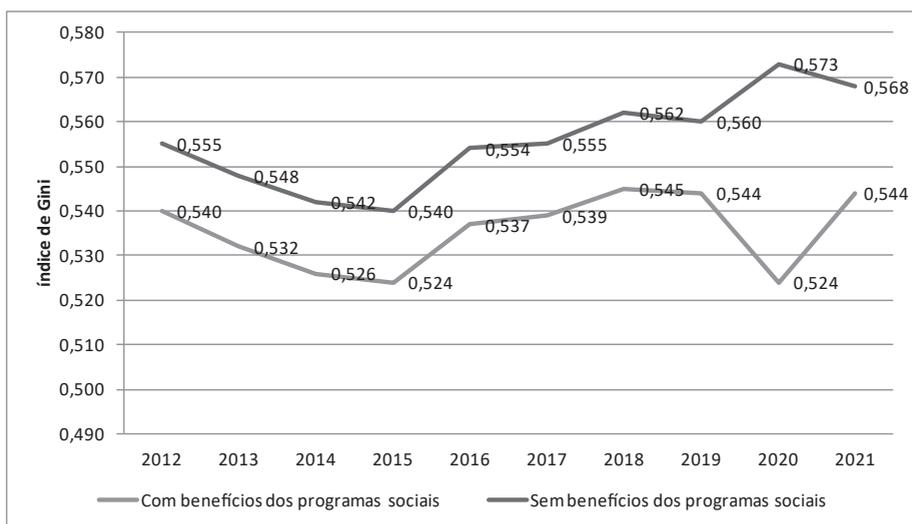
Elaboração própria: Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

A pandemia de COVID-19 e a crise socioeconômica a ela associada expuseram de forma mais nítida as desigualdades de renda e a invisibilidade social no país, tornando-se um desafio para as políticas públicas, especialmente para aquelas associadas à proteção social e à preservação do emprego e da renda. Em resposta a esta crise, observa-se um aumento expressivo do valor da rubrica outros programas sociais nos anos de 2020 e 2021, que inclui Auxílio Emergencial. O valor do Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS) permaneceu inalterado enquanto que o Bolsa Família sofreu uma redução porque foi substituído pelo Auxílio Brasil

no Governo Bolsonaro. O presidente Luiz Inácio Lula da Silva editou a Medida Provisória 1164/2023 que recria o Bolsa Família, programa de transferência de renda e combate à fome criado no seu primeiro governo em 2003, com novas regras em substituição ao Auxílio Brasil.

O desmonte das políticas sociais e as reformas pró mercados, iniciados no governo Michel Temer em 2016, contribuíram para aumento das desigualdades sociais evidenciado pelo índice de Gini¹⁰⁰ no gráfico 3.

GRÁFICO 3: ÍNDICE DE GINI DO RENDIMENTO DOMICILIAR PER CAPITA, POR CONDIÇÃO DE RECEBIMENTO DE BENEFÍCIOS DE PROGRAMAS SOCIAIS NO BRASIL



Fonte: Elaboração própria, dados da PNAD-COVID- IBGE.

Até a crise iniciada em 2015, observava-se uma tendência de queda da desigualdade de renda mensurada pelo índice de Gini para o rendimento domiciliar per capita. Esta tendência de queda da desigualdade perdurou enquanto a atividade econômica apresentava um crescimento. No momento de reversão do crescimento econômico, a concentração de renda subiu e se intensificou em razão das políticas neoliberais que fragilizaram o arcabouço de proteção social. Os aumentos consecutivos das desigualdades de renda no período entre 2016 e 2019 consti-

¹⁰⁰ O Coeficiente de Gini é o indicador mais utilizado para medir a desigualdade de rendimentos. Em uma escala de 0 a 1; 0 seria a situação de perfeita igualdade na distribuição dos rendimentos entre os indivíduos e 1 a extrema concentração do rendimento por um único indivíduo.

tuíram um recorde de duração nas séries históricas brasileiras. Em 2020, a pressão popular e o apelo de distintos setores da sociedade obrigaram o governo a lançar planos emergenciais para preservar empregos e a renda do trabalho.

No entanto, esses planos emergenciais foram insuficientes para impedir essa reversão da tendência de queda da concentração de renda em 2020. Em 2021, a desigualdade de renda volta crescer. Isso se deve, em parte, à redução dos benefícios emergenciais de transferência de renda que fez com que as pessoas mais pobres tivessem uma queda mais acentuada de sua renda, proporcionalmente aos mais ricos. Os rendimentos médios do trabalho seguiram em valores inferiores ao início da pandemia e a criação de postos de trabalho foi marcada pela precariedade e informalidade das ocupações. Importante enfatizar que na ausência dos programas sociais, o nível da desigualdade de renda seria mais elevado em todo o período conforme os dados de Gini apresentados no gráfico 3.

De 2019 para 2020, as proporções da população na extrema pobreza e na pobreza, no Brasil, segundo as linhas do Banco Mundial, recuaram, respectivamente, de 6,8% para 5,7% e de 25,9% para 24,1% da população. Mas, sem os benefícios dos programas sociais, a proporção de pessoas em extrema pobreza teria sido de 12,9% e a taxa de pessoas na pobreza subiria para 32,1%.

As desigualdades de rendimento são ainda mais marcantes quando a análise da distribuição do rendimento domiciliar per capita é feita para grupos de cor ou raça da população. Enquanto 16,4% da população branca estava entre os 10% com maiores rendimentos, apenas 5,0 % da população preta ou parda encontrava-se nessa mesma classe de rendimentos em 2018. O inverso acontece entre os 10% com menores rendimentos, que abarcavam 13,5% da população preta ou parda diante de 5,5% da população branca.

No mercado de trabalho, os grupos vulneráveis (mulheres, pretos, pardos e jovens, com menor escolaridade) foram os mais afetados. O nível de ocupação nestes grupos sofreu a maior queda, especialmente no setor de serviços e na categoria dos trabalhadores informais. Consequentemente, o rendimento médio domiciliar *per capita* (R\$1.349) sofreu uma redução de 4,3% em relação ao período pré-pandemia (R\$1.410) e aumento das taxas de pobreza.

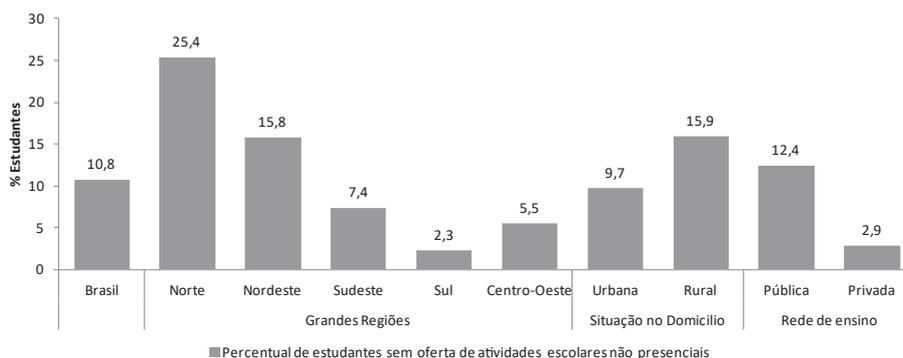
Outra característica relevante a se considerar a respeito do mercado de trabalho brasileiro é a informalidade de parte significativa dos postos de trabalho. Sendo assim, há uma parcela significativa dos trabalhadores brasileiros sem acesso a regulamentações de proteções sociais, entre elas pode-se citar a aposentadoria e a licença à maternidade, licença por motivos de saúde. Em termos espaciais, a informalidade é maior nas regiões Norte (58,6%) e Nordeste (55,9%) e menor nas regiões Sudeste (33,9%) e Sul (26,8%). A média brasileira de informalidade no

mercado de trabalho é de 40,1%. As regiões com maiores índices de desenvolvimento são aquelas que apresentam menores índices de informalidade (IBGE, 2022). A pandemia agravou essa situação, uma vez que em 2021, em comparação ao ano anterior, houve aumento das ocupações informais, principalmente daquelas de cor ou raça preta ou parda (1,6 ponto percentual) quando comparado àquelas pessoas de cor ou raça branca (0,9 ponto percentual). Portanto, essa característica estrutural do mercado de trabalho no Brasil manteve-se preservada e/ou agravada no período pandêmico, pois refletem desigualdades históricas no mercado de trabalho brasileiro (IBGE, 2022).

A pandemia afetou profundamente a rotina do sistema escolar e de suas escolas devido à suspensão de aulas presenciais, que foi inevitável e importante para não propagação do vírus, mas que pode trazer consequências maiores para os alunos pobres, que, ao ficarem longe da escola, expõem-se aos riscos da fome, violência física e psicológica, exploração sexual e abandono dos estudos.

No setor educação, a Covid-19 representou a maior adversidade que a educação brasileira enfrentou nos últimos anos, pois a ela deixou 10,8% dos estudantes de 6 a 17 anos de idade, que representa a idade inicial oficial para frequência no ensino fundamental e médio, sem aulas presenciais e sem atividades escolares. A oferta de atividades escolares apresentou distribuição desigual conforme algumas características relacionadas à rede de ensino e características do território de residência conforme apresentado no gráfico 4.

GRÁFICO 4 – PERCENTUAL DE ESTUDANTES DE 6 A 17 ANOS DE IDADE QUE FREQUENTAVAM ESCOLA SEM ATIVIDADES PRESENCIAIS E SEM OFERTA DE ATIVIDADES ESCOLARES EM 2020



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios COVID-19.

Em termos regionais, as regiões Norte e Nordeste apresentaram o maior percentual de alunos sem a oferta de atividades presenciais e sem a oferta de atividades escolares. Essa desigualdade na educação se intensifica ao analisar a situação do domicílio na zona urbana e rural dos municípios brasileiros. Esta imensa desigualdade regional na oferta do ensino pode ser explicada pelas diferenças na infraestrutura de comunicação e transporte e pelas vulnerabilidades socioeconômicas da população (IBGE, 2021).

O percentual na rede pública (12,4%) foi 4,3 vezes maior do que o na rede privada (2,9%). Isto demonstra que a situação na rede pública foi mais intensa e desafiadora. Esta diferença na oferta de ensino remoto entre a rede pública e privada está relacionada à menor presença de infraestrutura tecnológica no domicílio dos alunos. Outro fator que explica esta desigualdade na educação é o tempo dedicado às atividades escolares que está associado à condição econômica dos estudantes. Os estudantes de cor parda e preta residentes nas regiões Norte e Nordeste se dedicaram o tempo de estudo bem inferior aos estudantes de cor branca e residentes nas regiões Sudeste e Sul do Brasil.

As aulas presenciais foram suspensas no Brasil em março de 2020 em toda a rede pública. A suspensão durou entre março de 2020 até o mês de maio de 2021. Este período de tempo pode ser classificado como longo, uma vez que o IBGE (2021, p. 76) classifica o Brasil entre os países com maior duração dessa suspensão. Ao todo foram 190 dias em que houve o fechamento total das escolas de educação básica para atividades presenciais, por orientação governamental, o que coloca o Brasil em segundo lugar. Em primeiro lugar está o México (com 265 dias). O país com menor número de dias de fechamento total das escolas de educação básica foi o Japão (15 dias), seguido pela Suíça (30 dias) e França (35 dias).

Ressalta-se que, ao considerar todos os níveis de ensino, esse fechamento das escolas pode ter durado um tempo maior. As escolas do país permaneceram fechadas, em média, por 279,4, sendo que as escolas públicas permaneceram fechadas por um período superior (287,5 dias) e as escolas da rede privada por 247,7 dias. Quando se considera o contexto regional também houve diferenças significativas, sendo que a o maior período de fechamento das escolas ocorreu na Região Nordeste (com 299,2 dias), sendo que a rede pública ficou fechada por um período de 307,1 dias nesta região (IBGE, 2021, p. 75).

Grande parte dos estudantes brasileiros são atendidos pela rede pública de ensino, ou seja, 82,0% dos alunos matriculados no ensino fundamental e 87,4% dos alunos matriculados no ensino médio no Brasil estão na rede pública de ensino. Destaca-se que os alunos da rede pública brasileira são compostos por estudantes que pertencem aos 20% da população brasileira com menores rendimentos. Já

aqueles alunos que frequentam a rede privada de ensino estão entre a população com maior renda. Dados do IBGE (2021, p. 76) mostram que apenas 5,5% dos estudantes da rede pública no ensino médio pertencem aos 20% da população com maior rendimento. Já os estudantes da rede privada do ensino médio que pertencem aos 20% da população com maior rendimento são cerca de 50,0%. Portanto, pode-se perceber que aqueles alunos com menor renda dependiam da rede pública para ter acesso à educação durante o período de adiamento e/ou suspensão das aulas presenciais.

Apesar da suspensão das aulas presenciais, o conteúdo pedagógico foi disponibilizado de forma remota pelas escolas. Grande parte dos estudantes do ensino fundamental e médio realizou, pelo menos, parte das atividades (86,7%). Neste contexto, 70,0% dos estudantes de 6 a 17 anos disseram se dedicar às atividades escolares remotas em, pelo menos, 5 dias da semana. Já os outros 30% disseram se dedicar a estas atividades somente de 1 a 4 dias na semana (IBGE, 2021).

Ao associar a frequência escolar com a renda das famílias, foi possível verificar que aqueles estudantes que se dedicam às atividades escolares remotas em um menor número de vezes durante a semana (de 1 a 4 vezes) representam 35% naquelas famílias classificadas entre os 20% mais desfavorecidos e naquelas famílias classificadas entre os 20% mais ricos representam apenas 16,8%, ou seja, aquelas famílias mais pobres têm o dobro de crianças e adolescentes que se dedicaram às atividades remotas em menos dias da semana (IBGE, 2021).

Também houve discrepâncias da dedicação escolar remota dos estudantes de 6 a 17 anos em relação às regiões do país. Aquelas regiões menos desenvolvidas tiveram uma participação maior dos estudantes se dedicando de 1 a 4 vezes na semana para as atividades escolares remotas. Na Região Norte este índice foi de 40,7% e na Região Sudeste, considerada mais desenvolvida, foi de 31,6%.

Na saúde, o número de óbitos dos pretos ou pardos superou o dos brancos devido a maior restrição de acesso a medicamentos e aos serviços de saúde. As mulheres pretas ou pardas sofreram restrições mais severas. Regionalmente, as desigualdades econômicas e sociais são maiores nas regiões Nordeste e Norte. Sendo indispensável a continuidade das políticas públicas para minimizar os danos econômicos, sociais e psicológicos das populações mais vulneráveis, especialmente, nas regiões mais afetadas pela pandemia.

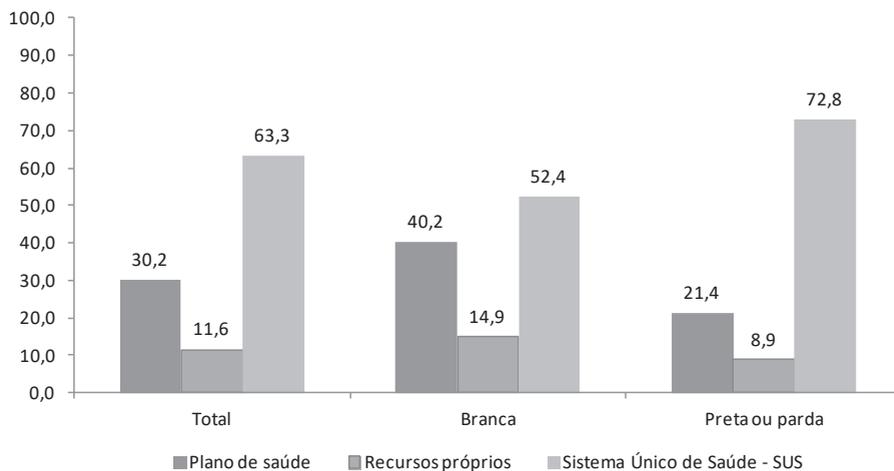
De acordo com Castro (2020) as desigualdades entre as unidades da federação nos indicadores de saúde são enormes. Esses resultados têm a ver com a política de austeridade fiscal, que enfraqueceu as políticas de saúde e coloca em risco a continuidade do Sistema Único de Saúde (SUS), com a restrição ao crescimento real dos gastos na área de saúde no período, sendo um dos menores dos últimos anos.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), a pobreza não afeta a todos de forma idêntica, pois existem grupos populacionais que são mais vulneráveis, como é o caso das crianças e da população preta e parda. Também afeta diferentemente a população no território, sendo mais intensa nas regiões Norte e Nordeste e nas periferias das grandes cidades.

De acordo com o IBGE (2021) o Brasil possuía, em 2020, aproximadamente 522 mil leitos ou 2,46 por 1 000 habitantes. Entretanto, essa quantidade não é distribuída de forma homogênea ao longo do território. Enquanto a Região Sul possuía 2,78 leitos por 1000 habitantes, a Região Norte possuía 2,01. O mesmo ocorre com a distribuição regional dos profissionais de saúde, nas regiões Norte e Nordeste a proporção de médicos por 1000 habitantes em 2020 era inferior à média nacional, ao passo que, nas regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste esta proporção estava acima da média nacional.

Mesmo diante das políticas neoliberais e da atuação do governo Bolsonaro contra as políticas públicas, o Sistema Único de Saúde (SUS) mostrou-se ser uma importante política pública no combate e enfrentamento da crise sanitária provocada pela Covid-19 entre os diferentes grupos populacionais conforme os dados ilustrados no gráfico 5.

GRÁFICO 5 - PROPORÇÃO DAS PESSOAS INTERNADAS POR COR OU RAÇA POR TIPOS DE ATENDIMENTOS OFERTADOS



Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional de Saúde 2021.

Mais da metade do total de internações foram cobertas pelo sistema público de saúde do Brasil (SUS). Estratificando estas internações por grupo de renda e de raça, as desigualdades na oferta de serviços de saúde tornam-se mais visíveis e o Sistema Único de Saúde (SUS) gratuito e universal constitui-se numa política pública importante para atender o grupo da população mais desfavorecido economicamente. O percentual das pessoas de cor branca internadas com acesso a plano de saúde e recursos próprios é muito superior comparado ao grupo de pessoas de cor preta ou parda. No grupo de pessoas de cor ou raça preta ou parda, o percentual de internações coberta pelo SUS representou 72,8%, superior à média nacional, 63,3% total de internações. Entretanto, no estrato das pessoas de cor branca, o percentual de cobertura pelo SUS é bem menor que a média nacional, sendo que 40,2% dos brancos declararam que suas internações foram cobertas por planos de saúde.

Embora o Sistema Único de Saúde tenha sido uma política pública muito importante no enfrentamento da covid-19, ele não foi suficiente para evitar o grande número de óbitos provocados por esta pandemia em razão da restrição dos gastos públicos instituído pela EC 95/2016, subordinada aos interesses do capital financeiro e a atuação do governo Bolsonaro.

O governo Bolsonaro foi marcado pela relutância em adotar medidas mais efetivas e coordenadas de isolamento social, pelo negacionismo da vacina e incentivo ao uso de medicamentos sem eficácia comprovada, pelas falhas logísticas em levar insumos e equipamentos médicos aos estados da federação mais ameaçados pela calamidade sanitária, pela militarização do Ministério da Saúde e pelo atraso do programa nacional de vacinação. Todos estes fatores contribuíram para que o Brasil fosse considerado um dos piores países do mundo, senão o pior, no enfrentamento da pandemia (Pinho & Lanzara, 2022, p. 366).

As investidas do governo Bolsonaro contra as políticas públicas, a pandemia de Covid-19 e o conseqüente crescimento das desigualdades constituíram-se, assim, na “crônica de uma morte trágica anunciada” (Sátyro, 2021), sobretudo para milhares de brasileiros pobres e vulneráveis, que perderam suas vidas em decorrência da pandemia e da negligência governamental. As reverberações da pandemia no longo prazo acarretarão uma desigualdade na construção do capital humano, penalizando os mais pobres, negros, mulheres e trabalhadores informais, sobretudo no contexto de desaceleração do crescimento do PIB, austeridade fiscal e desproteção social. A perspectiva é a deterioração da distribuição de renda (Sátyro, 2021, p. 326).

O capitalismo financeirizado, caracterizado pela busca incessante pela valorização e acumulação da riqueza, em sua forma mais geral, sob dominância

financeira, exacerbando a tensão entre expansão e crise, a concorrência intercapitalista e a desigualdade social (Braga & Oliveira, 2022, p. 2). No Brasil, isso se revelou de forma bastante contundente na crise sanitária provocada pela pandemia de COVID-19, em que os mais ricos, cobertos pelo sistema de saúde suplementar ou capazes de arcar com os custos dos serviços de saúde, tiveram mais êxito no diagnóstico e tratamento da doença do que os mais pobres. Não fosse a existência do Sistema Único de Saúde (SUS), a situação seria muito pior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A crise pandêmica do covid-19 mostrou que a política neoliberal é falha contribuindo diretamente para graves consequências econômicas e sociais danosas ao Estado brasileiro. O Covid-19 exacerbou e intensificou os danos causados pelo paradigma neoliberal, forçando o governo brasileiro, na prática, a abandonar a agenda de austeridade fiscal, obrigando-o a aumentar os gastos públicos pela EC 106/2020 do Orçamento de Guerra descumprindo as regras fiscais determinadas pela legislação brasileira sob a tutela do capital financeiro. Os efeitos deletérios da Covid-19 sobre a população brasileira impôs a necessidade de se aprimorar significativamente as políticas públicas na área social, e repensar os gastos em investimentos públicos para remodelar nosso cenário tecnológico, produtivo e social.

O capitalismo financeirizado, caracterizado pela busca incessante pela valorização e acumulação da riqueza, em sua forma mais geral, sob dominância financeira, exacerbando a tensão entre expansão e crise, a concorrência intercapitalista e a desigualdade social mediante o argumento do Estado mínimo eficiente. Em suma é necessário o Estado reconfigurar as suas políticas públicas e atuar nas áreas sociais a fim de erradicar a pobreza e reduzir a invisibilidade social. Nos períodos de crescimento econômico, o capital financeiro dita e reformula as políticas públicas, enquanto nas crises econômicas, o Estado ressurgiu como a fênix para socorrer o sistema financeiro e atender as demandas sociais. Esta relação entre Estado e mercado se resume na velha máxima do economista Celso Furtado “privatização dos lucros e socialização dos prejuízos”

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bacchiogga, F., Freitas, L. F. S., & Vasconcellos, M. P. (2022). Políticas públicas e enfrentamento da Covid-19 no Brasil: Controvérsias sobre o Auxílio Emergencial (Lei 13.982/20). *Revista de Direito da Cidade*, 14(1), 248-276. <https://doi.org/10.12957/rdc.2022.54249>
- Braga, J. C. S., & Oliveira, G. C. (2022). Dinâmica do capitalismo financeirizado e o sistema de saúde no Brasil: reflexões sob as sombras da pandemia de COVID-19. *Cadernos de Saúde Pública*, (suppl.2). <https://doi.org/10.1590/0102-311X00325020>
- Bruno, M. (2022). A Financeirização como Limite Estrutural ao Desenvolvimento Brasileiro: fundamentos teóricos, indicadores e prognósticos. In R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (pp.38-76). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>
- Bruno, M., Funcia, F.R., & Ocké-Reis, C. (2022). Austeridade Fiscal e Captura do Orçamento Público no Brasil. In R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (pp. 480-496). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>
- Cardoso, J. C. Jr. (2022). Dominância Financeira e Privatização das Finanças Públicas no Brasil: arranjo normativo e nefastas implicações ao desenvolvimento nacional. In R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (cap. 9, pp. 248-281). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>
- Cardoso, J. C. Jr.; Cerqueira, B. S., & Gimene, M. (2022). A Dialética do Jogo Orçamentário-Financeiro no Brasil e o Plano de Organização do Livro. In R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (pp. 18-36). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>
- Castro, J. A., (2020). Proteção social em tempos de Covid-19. *Saúde debate*. Rio de Janeiro, v. 44, n. Especial 4, p. 88-99, dezembro 2020. Disponível em 08/04/2022. <https://doi.org/10.1590/0103-11042020E405>.
- Epstein, G. (2005). *Financialization and the world economy*. Cheltenham, UK: E. Elgar.
- Gentil, D. L., & Bruno, M. (2022). Endividamento das Famílias e Expropriação Salarial no Brasil: o motor da acumulação financeira na pandemia e além. In R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (pp. 420-443). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>
- Hilferding, R. (1985). *O capital financeiro*. São Paulo: Nova Cultural.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE (2021). Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2021 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101892.pdf>
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. (2022). Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2022 / IBGE, Coordena-

ção de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE. <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101979.pdf>

Ministério da Saúde. Covid-19: situação epidemiológica do Brasil até a SE 14 de 2023. Disponível em <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/informes-diarios-covid-19/covid-19-situacao-epidemiologica-do-brasil-ate-a-se-14-de-2023>. Acesso em 17.04.2023

Pinho, C. E. S., & Lanzara, A. P. (2022). Democracia Vilipendiada, Privatização e Desmonte de Políticas Públicas sob o Governo Bolsonaro. In: R. Marques, & Jr. C. Cardoso (orgs), *Dominância financeira e privatização das finanças públicas no Brasil* (pp.347-382). Brasília, DF: Fonacate. <https://fonacate.org.br/publicacao/>

Sátyro, N. (2021). Desigualdade: crônica de uma morte trágica anunciada. In: Avritzer, L; Kerche, F; Marona, M. (Orgs.). *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política* (pp. 317-318). Belo Horizonte: Autêntica.

Sestelo, J. A. F., Cardoso, A. M., Braga, I. F., Mattos, L. V., & Andrietta, L. S.(2017). *Economia e Sociedade*, Campinas, 26 (Número Especial). 1097-1126. <https://doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n4art10>.

Trovão, C. J. B. M. (2020). *A Pandemia da Covid-19 e a Desigualdade de Renda no Brasil: Um Olhar Macrorregional para a Proteção Social e os Auxílios Emergenciais. Texto para Discussão.* UFRN. DEPEC, Natal, n. 004, mai., 2020.

CAPÍTULO 20

A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO NO COMBATE À COVID-19: UMA ANÁLISE PELO MODELO *GARBAGE CAN*

Felipe Martins Maia – Pós-graduado em Direito Tributário – PUCMinas
Mestrando em Desenvolvimento Económico e Estratégias Empresariais – Unimontes
felipe@oliveiraemaia.adv.br

Felipe Fróes Couto – Doutor em Administração – UFMG
Professor da Universidade Estadual de Montes Claros – Unimontes
felipe.couto@unimontes.br

RESUMO

O presente trabalho tem por intenção analisar a atuação do Governo Federal Brasileiro (GFB) no combate à pandemia de COVID-19 sob a ótica do modelo decisório *Garbage Can*. Para isso, extraímos notícias do jornal Folha de São Paulo do período de 04/05/2021 a 04/06/2021. Utilizando o software de análise qualitativa Atlas-TI 8, analisamos notícias que apresentavam fatos ligados à atuação do GFB relacionando-os às principais características do modelo *Garbage Can*. Utilizamos códigos que se referem a tais características do modelo, relacionando-os com assuntos tratados nas matérias jornalísticas concernentes à atuação do GFB. Verificamos, em seguida, por meio de tais categorias, de que forma a atuação do GFB se enquadra no modelo proposto. Concluímos que a atuação do GFB no combate à pandemia de COVID-19 pode ser considerada uma manifestação prática do modelo *Garbage Can*, e que o principal fator crítico diagnosticado foi o de 'preferências problemáticas', especialmente no que tange aos métodos de gestão da crise, o que contribui para compreender o mal desempenho na contenção dos efeitos da crise sanitária.

Palavras-Chave: *Garbage Can*, Processo Decisório, Pandemia, COVID-19, Governo Federal Brasileiro.

INTRODUÇÃO

O mau desempenho do combate à pandemia por parte do Governo Federal Brasileiro (GFB) tem sido objeto de estudos (Abrucio et al, 2020; Couto, Correia & Carrieri, 2022; Lowy Institute, 2021), especialmente diante dos resultados negativos que causaram grande reprovação social e culminaram na não-reeleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República, fato inédito desde a redemocratização do Brasil. Neste artigo, damos aprofundamentos retrospectivos sobre o processo decisório que regeu a gestão da crise. Para isso, buscamos analisar a atuação do Governo Federal Brasileiro a partir do modelo *garbage can* (lata de lixo, em tradução livre). O problema de pesquisa que norteia o presente capítulo é: *de que forma a análise pelo modelo garbage can contribui para o entendimento sobre a atuação do Governo Federal Brasileiro (GFB) em relação à Crise da Pandemia de Covid-19?*

Usualmente, os modelos decisórios se pautam na compreensão de que o agente decisor é dotado de (alguma) racionalidade, fazendo com que opte por soluções que maximizem a utilidade da decisão, como se pode verificar nos modelos propostos por Graham Allison (Bignetti, 2009). Contudo, no presente trabalho, utilizamos um modelo que preconiza o irracionalismo do ambiente organizacional, chamado *Garbage Can*, para fazer uma análise da gestão da crise de Covid-19 no Brasil. O modelo foi concebido para descrever organizações caóticas regidas por uma anarquia organizada pautada por preferências problemáticas, tecnologias obscuras, participações fluídas e um fluxo anárquico entre oportunidade de escolha, participantes, soluções e problemas que se reúnem, de forma indeterminada e voluntariosa, e resultam na decisão (Mcfarland & Gomez, 2016).

O agente decisor escolhido para o presente trabalho é o Governo Federal Brasileiro (GFB), representado pela figura do Ex-Presidente Jair Messias Bolsonaro, durante a gestão da crise sanitária durante a pandemia de COVID-19. Estudo recente do Lowy Institute, a partir de uma metodologia que avalia 6 critérios distintos, elegeu o Brasil como o pior país no combate à pandemia em uma lista com 98 países. Em uma pontuação que vai de 0 (pior cenário) a 100 (melhor cenário), o Brasil marcou 4,3 pontos, contra 94,4 do primeiro colocado (Lowy Institute, 2021). Há trabalhos recentes que buscam esclarecer os porquês de tal desempenho, detectando uma conduta contrária ao que seria os melhores interesses da população através da “anti-liderança” do chefe do Executivo nacional (Couto, Correia & Carrieri, 2022).

Junto a isso, é possível verificar a existência de estudos que relacionam a tomada de decisões da administração pública com o modelo *Garbage Can* (Fittipaldi, 2005; Cohen & Karatzimas, 2006; Martins et al. 2019). Ao relacionar ambos os

temas, de significativa relevância social e acadêmica, o presente trabalho buscará apresentar uma perspectiva alternativa para avaliação e compreensão da atuação do GFB em suas tomadas de decisão para o combate à pandemia, o que visa contribuir para o debate científico, histórico e político em relação ao entendimento do péssimo desempenho apresentado. As informações de como tal atuação se deu foram resgatadas da mídia oficial, que cotidianamente noticiou fatos ligados à forma como o GFB se comportou durante o decorrer da pandemia e suas decisões ligadas à sua contenção visando, é claro, a sua superação com consequente retomada da economia.

Esta pesquisa se caracteriza como um estudo de natureza qualitativa e documental, e fez uso de matérias jornalísticas para a composição do *corpus* de análise. O jornal eleito para coleta de dados foi o Folha de São Paulo, com informações ligadas à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da COVID no seu primeiro mês de depoimentos, de 04/05/2021 a 04/06/2021. Para tanto, foi realizado levantamento de dados de 249 matérias jornalísticas, das quais 66 foram tratadas através do software de análise qualitativa Atlas-TI 8. Dessa forma, o aspecto metodológico do estudo garante que os achados encontrem respaldo nos fatos narrados em depoimentos à CPI e em matérias a ela relacionadas, conferindo ao estudo maior confiabilidade a partir de dados cuja validade e veracidade é facilmente verificável.

Nosso argumento, a partir das notícias coletadas, é o de que as principais categorias do modelo *Garbage Can* são identificáveis no processo decisório do GFB em sua atuação no combate à pandemia, especialmente no que concerne às escolhas problemáticas, o que ajuda a compreender o mau desempenho e condutas contraproducentes detectados por outros estudos.

PROCESSO DECISÓRIO

A tomada de decisões no âmbito das organizações são, há tempos, objeto de estudos e análises de diversos teóricos que buscam, além de compreender como esta ocorre, fornecer instrumentos que tornem a administração eficiente (Medeiros, 1999). Disso, deriva a afirmação de alguns autores de que as atividades administrativas são, essencialmente, um processo de tomada de decisão (Medeiros, 1999; Miller *et. al.* 2004), o que nos permite inferir que a atividade de administrar é, ao fim, a atividade de decidir.

O processo decisório é o caminho percorrido pelo agente na tomada de decisão, desde o momento que opta por decidir até o momento em que, enfim, decide.

E a importância do processo decisório se reflete na prática, com estudos demonstrando que é nessa atividade que os administradores gastam relevante parte de seu tempo (Miller *et. al.* 2004).

Bethlem (1987) apresentou diversos modelos normativos de processo decisório elaborado por diversos teóricos. Destes, extraiu um modelo genérico composto por 4 etapas do processo de decidir. A primeira etapa seria a opção por decidir, ou seja, quando se assume um comportamento que leve a uma decisão. A segunda etapa seria a definição do que se vai decidir, que consiste em reconhecer o problema e estabelecer os objetivos aos quais a decisão deve se direcionar, se descobrindo o que se vai decidir. A terceira etapa é a de formulação de alternativas, na qual se busca encontrar possíveis soluções para problemas ou crises, ou as alternativas que permitam aproveitar oportunidades. Por fim, a quarta etapa seria a escolha das alternativas que se julgue mais adequadas, ou seja, a tomada de decisão.

Modelos de tomada de decisão como o militar (Bethlem, 1987) e o do Agente Racional de Graham Allison (Bignetti, 2009), nos permitem afirmar que, a princípio, as teorias formuladas acerca do processo decisório tinham como fundamento central a racionalidade dos agentes de tomada de decisão. Estes seriam seres dotados de todas as informações necessárias e suficientes para escolha do melhor curso de ação, sendo que esta possuiria como objetivo principal maximizar utilidade organizacional.

Graham Allison (Bignetti, 2009), a partir da observação da Crise dos Mísseis de Cuba, formulou este modelo cuja premissa básica é que as ações do governo são resultado de uma combinação de objetivos e valores relevantes, de alternativas de ações, estimativas de consequências das alternativas e da avaliação de tais consequências e, a partir disso, a alternativa que provavelmente será escolhida é aquela que apresente menores custos (Bignetti, 2009), ou seja, que maximize a utilidade.

Contudo, com aprofundamento dos debates acerca do processo decisório, críticas surgiram aos modelos, segundo os quais o agente da tomada de decisão dispunha da capacidade de enxergar as alternativas possíveis e, ainda, projetar suas consequências. A principal voz de tais críticas é daquele que se autodenominou 'profeta da racionalidade limitada', Herbert Simon (Barros, 2010). Para Simon (1970), haveria situações para as quais o agente de tomada de decisão não poderia se atentar, referentes não apenas a sua incapacidade de apreender o mundo externo em sua totalidade, mas, também, de características que lhes são inerentes para as quais não se atenta, como sua lealdade à organização.

Assim, a racionalidade limitada para Herbert Simon opera em termos negativos, como a negação da racionalidade global (Barros, 2010). Nas palavras do autor:

A tarefa de decidir compreende três etapas, a saber: a) o relacionamento de todas as possíveis estratégias; b) a determinação de todas as consequências que acompanham cada uma dessas estratégias, e c) a avaliação comparativa desses grupos de consequências. Aqui, a palavra todas é usada deliberadamente. É impossível, evidentemente, que o indivíduo conheça todas as alternativas de que dispõe ou todas as suas consequências. Essa impossibilidade representa uma discrepância fundamental do comportamento real em relação ao modelo da racionalidade objetiva [...]” (Simon, 1970, p. 70, grifos nossos)

Simon não se limitou apenas a tecer críticas à questão da racionalidade global, mas também diferenciou decisões programadas de não-programadas. Aquelas seriam as decisões rotineiras da atividade administrativa, já previstas de alguma forma pela organização e inserida em seu contexto comum. Estas, por sua vez, seriam decisões dotadas de algum grau de imprevisibilidade, não inseridas no contexto ordinário da organização e que, por isso, trazem alguma novidade e demandam do agente um trabalho mais complexo (Medeiros, 1999).

Mais ainda radical à visão crítica da racionalidade, e se afastando dos modelos (ainda que em alguma medida) racionais de processo decisório, surge o modelo do *Garbage Can*. Abdicando da crença na capacidade racional dos agentes de tomada de decisão, o modelo propõe uma estrutura caótica, na qual problemas e soluções se acoplam de forma quase randômica (Miller, *et. al.* 2004). E é esse modelo que será objeto do próximo tópico.

O MODELO *GARBAGE CAN*

Em 1972, Michael D. Cohen, James G. March e Johan P. Olsen propuseram um modelo descritivo que, além de inovador, é, ainda hoje, controverso. Partindo da premissa de que o caos é quem, na verdade, rege a tomada de decisões em organizações, os autores formularam um código de programação, para a antiga linguagem de programação chamada *Fortran*, com o objetivo de analisar o comportamento resultante da interação entre problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha (Cohen *et al.* 1972).

Esses elementos são lançados em um mesmo lugar, uma espécie de lata de lixo, da qual sua interação confusa e fluída, no momento de uma oportunidade de escolha, resultará na junção de participantes, problemas e soluções, resultando na tomada de decisão.

A decisão, conforme verificaram os autores na elaboração do modelo do *Garbage Can*, é tomada de três maneiras: a primeira delas é chamada de *decisão*

por resolução, a forma básica que imaginamos de tomada de decisão em que uma escolha é aplicada para resolver um determinado problema após se trabalhar um tempo nele. A segunda maneira é chamada de *decisão por oversight*, que acontece quando a oportunidade de escolha surge sem ter problemas ligados a ela. A *decisão por flight* acontece quando uma oportunidade de escolha permanece ligada a um determinado problema e acaba por exceder a energia dos tomadores de decisão, assim, o problema migra para outra oportunidade de escolha (Cohen et al. 1972). Dessa interação caótica de elementos dentro da lata de lixo, foi possível extrair três categorias gerais definidoras do modelo *Garbage Can*, as quais passaremos a tratar.

A primeira categoria diz respeito às preferências problemáticas (*problematic preferences*), que estará presente em uma organização quando não for por possível enxergar um padrão decisório consistente o suficiente para se estabelecer as preferências na organização, ou seja, a organização opera com uma variedade de preferências mal definidas e inconsistentes (Cohen et al. 1972), fazendo com que a tomada de decisão produza resultados sub-ótimos, o que reduz a adequabilidade das medidas adotadas (Fittipaldi, 2005), além de tornar impossível verificar qual problema importa e qual não importa para a organização (Mcfarland & Gomez, 2016). Além disso, as preferências na organização são descobertas através da ação e não da ponderação antes de agir (A organização percebe que prefere Y após fazer X), e é impossível determinar que todos os membros compartilham das mesmas preferências (Inamizu, 2015).

A segunda categoria concerne as tecnologias obscuras (*unclear technology*), que estarão presentes quando para organização seus próprios processos forem mal compreendidos por seus membros (déficit de informação), fazendo com que opere através de tentativa e erro, buscando aprender com os tropeços do passado (Cohen et al. 1972; Fittipaldi, 2005).

A terceira e última categoria se refere às participações fluidas (*fluid participation*). Esta se apresenta quando os participantes da tomada de decisão variam no tempo e esforço dedicados à solução de problemas, indo e vindo de forma indeterminada; assim, os limites da organização são incertos, fazendo com que os tomadores de decisão mudem caprichosamente para quaisquer tipos de escolhas a serem feitas (Cohen et al. 1972; Mcfarland & Gomez, 2016). A participação fluida torna difícil determinar qual agente é responsável pelo processo de tomada de decisão, resultando em decisões tomadas por agentes estranhos à situação. São essas as características definidoras do modelo do *Garbage Can*, sendo que sua presença no ambiente organizacional

gera a predominância de um comportamento ambíguo quanto ao processo decisório, pois funcionam como restrição à racionalidade subjacente às escolhas de que dispõe a organização. Ou seja, em virtude dessas propriedades gerais, a tomada de decisão na organização é desprovida de uma racionalidade organizacional. (Fittipaldi, 2005, p. 92-93)

A detecção desse ambiente de ‘irracionalidade organizacional’ é objeto de diversos estudos, os quais se desdobram em demonstrações práticas — como a que se pretende realizar neste trabalho — da sua ocorrência (ou aplicação involuntária) em diversos contextos. Cohen e Karatzimas (2016) abordaram, sob a ótica *Garbage Can*, as reformas impostas pela *Troika* (nome dado ao trio de organizações internacionais composto pela Comissão Europeia, Fundo Monetário Internacional e Banco Central Europeu) para se modificar os padrões de política financeira da Grécia após a grave crise financeira que assolou o país, sendo que os autores encontraram a presença das três características acima citadas no processo de tomada de decisão que determinou significativa mudança da política financeira do país.

Já Martins, dos Anjos, Donato e Passiani (2019), abordaram a questão da segurança pública no Rio Grande do Sul com base no modelo do *Garbage Can*, identificando as três características principais em um escopo maior do que o estudo anterior. Neste, a atuação do Estado (em nível estadual e federal) como um todo passa por um sério escrutínio, analisando-se as opções de políticas públicas no combate às drogas e constando-se que o modelo caótico descreve bem o ambiente de visões não sistematizadas e contraditórias que rege as políticas de segurança pública.

Fittipaldi (2005), por sua vez, buscou responder a uma pergunta, “por que as reformas na burocracia pública falham?”, passando em análise políticas públicas diversas. O autor buscou se valer do modelo *Garbage Can* e da abordagem de *policy environment* para compreender as razões dessas falhas sequenciais, concluindo que o ambiente de informação incompleta conduz os responsáveis pela tomada de decisão a escolherem a estratégia que maximize a sua utilidade, fazendo com que aqueles de maior influência possuam maior poder de decisão na escolha da estratégia, independentemente de sua adequabilidade à situação, resultando em um ambiente que reproduz a lógica do *Garbage Can*.

Por sua vez, Inamizu (2015) reconstruiu o código fonte utilizado no artigo original para realizar as simulações e, após examiná-lo, chegou a três conclusões distintas: primeiro, o código original falha em detectar os três estilos de tomada de decisão descritos no próprio artigo (decisão por resolução, decisão por *oversight* e decisão por *flight*); segundo, a tomada de decisão acontecia não apenas quan-

do oportunidades de escolha não possuíam problemas, mas também quando não possuíam um tomador de decisão; e terceiro, mesmo quando não havia problemas ligados a oportunidades de escolha, o código de simulação era programado para pensar que ele estava lá — talvez para evitar a tomada de decisão como descrito na segunda conclusão, decisões tomadas sem tomadores de decisão e sem problemas.

Da leitura do presente tópico é possível, se notar que o modelo *Garbage Can* ainda é bastante utilizado no meio acadêmico como forma de descrever estruturas organizacionais regidas pela ‘anarquia organizada’. Apesar das críticas tecidas ao artigo original, o modelo *Garbage Can* se apresenta como uma ferramenta de análise capaz de descrever situações em que a tomada de decisão não pareça partir de uma lógica (minimamente) racional.

METODOLOGIA

O presente artigo tem por objetivo principal analisar a atuação do GFB no combate à pandemia de COVID-19, sob a ótica do modelo *Garbage Can*, para fornecer uma nova perspectiva de avaliação dos resultados de tal atuação. Contribuindo, então, para uma maior e melhor compreensão de uma atuação tida como ruim e negligente (Abrucio et al, 2020; Couto, Correia & Carrieri, 2022; Lowy Institute, 2021). Para isso, foi realizada uma análise qualitativa de conteúdo das notícias presentes em veículos de mídia que abordem os acontecimentos ligados à CPI da COVID instaurada no Senado Federal.

Para tanto, em primeiro momento, foi necessário eleger um dentre os maiores veículos de mídia do Brasil e escolher um lapso temporal. Ambas as opções tiveram por intenção limitar a quantidade de dados tratados, mas, ainda assim, colhê-los em quantidade suficiente para obter as informações necessárias para o objetivo do presente trabalho.

O veículo de mídia escolhido foi o jornal Folha de São Paulo. Tal opção se justifica por ser um dos maiores e mais tradicionais veículos de mídia, possuindo reconhecida credibilidade em toda sociedade brasileira garantindo, assim, maior confiabilidade às informações colhidas, além de possuir uma grande cobertura sobre a CPI da COVID o que contribui para um considerável volume de informações, cuja veracidade e validade são passíveis de verificação.

Há que se considerar, também, que o inexpressivo conteúdo opinativo das matérias selecionadas lhes garantiu objetividade para descrever os fatos narrados e aqui analisados, permitindo, assim, que se eleja apenas um veículo de mídia, e não vários, tendo em vista que não se analisa, na presente pesquisa, as opiniões do

veículo eleito sobre os fatos descobertos pela CPI da COVID, mas sim o conteúdo objetivo dos fatos narrados nas matérias jornalísticas.

O lapso temporal eleito coincide com o início da colheita de depoimentos no âmbito da CPI da Covid em seu primeiro mês, ou seja, de 04/05/2021 até 04/06/2021. Pode-se perguntar por que razão não elegemos, precisamente, o primeiro mês de trabalho da CPI da COVID, iniciando-se em 27/04/2021 e findando em 24/05/2021, o motivo é que os trabalhos, ao menos em termos de colheita de informações acerca da atuação do GFB, se iniciaram com os depoimentos dos integrantes das estruturas burocráticas do GFB, portanto, coincidir o lapso temporal de colheita de dados do presente trabalho com o início dos depoimentos pode fornecer mais informações úteis ao estudo.

Para realizar a colheita dos dados, acessamos o website <https://www.folha.uol.com.br/>. Este oferece uma ferramenta de busca com filtros personalizáveis úteis à colheita de informações. Ao pesquisar o termo CPI DA COVID o site retornou, até a data de 18/07/2021, 1774 resultados. Ao se utilizar o filtro ‘período’ e ‘personalizado’ para as datas do lapso temporal eleito, o site passou a retornar 686 resultados.

Contudo, dentre estes, estão presentes notícias desnecessárias ao presente artigo, como a informação de podcasts publicados, colunas de opiniões e blogs, tendo em vista que o filtro padrão é ‘Tudo na Folha’. Para colher apenas notícias ligadas ao objetivo do presente trabalho tal filtro foi modificado para ‘Editoriais’. Dos editoriais, se optou apenas por aqueles ligados a noticiar fatos e menos ligados a opinião. Portanto, foram selecionados os editoriais de Poder, Mercado, Cotidiano, Mundo, Esporte, Ciência, Comida, Educação e Saúde. Assim, foram selecionadas 249 matérias jornalísticas coletadas para tratamento de seu conteúdo.

Transplantadas para planilha contendo as colunas Data, Título, Relevância e Link, avaliamos o conteúdo de tais matérias e sua relevância e pertinência para o presente trabalho. Foram consideradas não relevantes e impertinentes matérias ligadas a opiniões acerca de fatos ligados à CPI, como análises de depoimentos e declarações, notícias ligadas às frequentes críticas do Presidente da República e apoiadores aos trabalhos da CPI, informações concernentes ao mercado financeiro, pesquisas de opinião e ambiente político, declarações de agentes políticos ligados à CPI. Privilegiamos, portanto, matérias jornalísticas que abordassem a atuação do GFB no âmbito da CPI de forma factual, restando 66 matérias.

A partir dessa avaliação passamos a utilizar o *software* Atlas TI 8 para a análise qualitativa das 66 matérias jornalísticas remanescentes buscando detectar nelas as principais características do modelo *Garbage Can*, quais sejam, preferências problemáticas, tecnologias obscuras e participações fluídas, sendo que cada uma destas se transformou em códigos dentro do referido *software*. Além das caracterís-

ticas, foram criados códigos ligados aos assuntos abordados nas matérias jornalísticas, referentes a atuação do GFB, são eles: cloroquina, gabinete paralelo, hospitais, imunidade de rebanho, Ministério das Relações Exteriores, máscaras, Ministério da Economia, publicidade, sedativos, testes e vacinas.

A partir da leitura das matérias, os códigos eram referenciados quando o fato noticiado manifestava adequação a eles, o que tornava possível a ocorrência conjunta de códigos de assuntos ligando-se às características do modelo. Estabelecida as referências aos códigos nas matérias passou-se à análise dos mesmos utilizando-se a ferramenta de consulta do *software*, na qual o conectivo ‘E’ permitia verificar os momentos em que a ocorrência conjunta acontecia (assuntos mais características) para, então, ser realizada a análise qualitativa do conteúdo dos dados tratados.

A ATUAÇÃO DO GOVERNO FEDERAL BRASILEIRO NA FOLHA DE SÃO PAULO

Com o auxílio do *software* Atlas TI 8, foi possível efetuar uma análise de 66 matérias jornalísticas para identificar ocasiões em que a tomada de decisão por parte do GFB pareceu ser dotada de características semelhantes ao modelo do *Garbage Can*. Assim, obtivemos os seguintes resultados no que concerne a tais características: em 23 momentos foram identificadas situações de Participações Fluídas; em 36 momentos foram identificadas situações que se amoldam às Preferências Problemáticas; e, por fim, em 9 momentos foram identificadas situações que se adequam as Tecnologias Obscuras. O Quadro 01 abaixo relaciona os assuntos identificados com as características às quais se amolda.

Em 11 momentos, os códigos “Cloroquina” e “Preferências Problemáticas” se relacionaram; aqui, a característica da preferência problemática se faz presente em razão da insistência do GFB em propagar o chamado “tratamento precoce”, o qual integrava a cloroquina e hidroxicloroquina no tratamento da doença, ignorando os frequentes alertas da comunidade científica do Brasil e do mundo sobre a ineficácia do referido medicamento no combate à COVID-19, como as próprias matérias jornalísticas reiteradamente mencionavam.

Isso se demonstra na oitava da testemunha Mayra Pinheiro, integrante do GFB, apelidada de ‘capitã cloroquina’ por sua defesa pública ao medicamento. Em depoimento, ela afirma que a “orientação para tratamento precoce é para todos os médicos brasileiros, não só para Manaus” (Folha, 25/05/2021), o que evidencia que o medicamento é uma vertente da atuação do GFB e, diante dos contínuos alertas da comunidade científica, se apresentou como uma preferência problemática.

QUADRO 1: RELAÇÃO ENTRE ASSUNTOS E CARACTERÍSTICAS DO MODELO *GARBAGE CAN*

		◇ Participações Fluidas ⊕ 23	◇ Preferências Problemáticas ⊕ 36	◇ Tecnologias Obscuras ⊕ 9
◇ Cloroquina	⊕ 15	8	11	1
◇ Gabinete Paralelo	⊕ 8	7	2	
◇ Hospitais	⊕ 2		2	
◇ Imunidade de Rebanho	⊕ 2		2	
◇ Máscaras	⊕ 4		1	2
◇ Ministério da Economia	⊕ 3	3	1	
◇ Ministério das Relações Exteriores	⊕ 4		3	1
◇ Publicidade	⊕ 4		3	
◇ Sedativos	⊕ 1		1	
◇ Testes	⊕ 10		1	4
◇ Vacinas	⊕ 29	7	13	2

Fonte: Elaborado pelos autores, 2022.

O código “Cloroquina” também se relaciona ao código “Participações Fluidas” em 8 momentos, o motivo fica evidente a partir dos depoimentos de dois ex-ministros da Saúde. Estes deixam claro a insatisfação de sua baixa autonomia nas tomadas de decisões ligadas ao medicamento. O ex-ministro Luiz Henrique Mandetta explica que, por exemplo, não partiu dele a ordem de aumentar a produção de Cloroquina por parte do exército (Folha, 04/05/2021) e o ex-ministro Nelson Teich — o qual pediu exoneração em razão dos conflitos com o Presidente da República com relação ao medicamento (Folha, 05/05/2021).

Tais situações demonstram que os participantes da tomada de decisões variaram de forma fluída, sem ser possível estabelecer uma escala de hierarquia em quaisquer perspectivas (hierarquia intelectual ou formal) capaz de determinar de quem era a efetiva responsabilidade pela tomada de decisão no que concerne o referido medicamento.

Com relação ao código “Vacinas”, este se relaciona ao código “Preferências Problemáticas” em 13 momentos. A preferência problemática se demonstrou pela incapacidade de se determinar quais são as preferências do GFB no assunto vacinas. O Ministério das Relações Exteriores, por exemplo, mobilizou suas estruturas diplomáticas para garantir cloroquina ao país, mesmo após alertas de sua ineficácia, enquanto jamais demonstrou o mesmo empenho para buscar vacinas (Folha, 09/05/2021). Ao contrário, apenas atuou nesse sentido tardiamente, mais de um ano após o início da pandemia, em 12 de abril de 2021 quando estabeleceu um

grupo de trabalho para intensificar os esforços para obtenção de vacinas (Folha, 21/05/2021). Ou seja, apesar do consenso científico em torno da vacinação como instrumento de superação da pandemia, o GFB não se mobilizou em buscar tal solução.

Outra situação que torna dificultosa enxergar as preferências do GFB no que tange às vacinas são os e-mails ignorados enviados pela companhia farmacêutica Pfizer. Em 1 mês, foram ignorados 10 e-mails nos quais se apresentava propostas de ofertas de vacinas e se cobrava respostas do Ministério da Saúde (Folha, 20/05/2021). Tal silêncio é de difícil compreensão, pois havia interesse na superação da Pandemia de COVID-19, contudo o GFB optou por não atuar na aquisição do instrumento necessário a tal superação.

Talvez a explicação para tal inatividade do GFB esteja na tese da imunidade de rebanho, esse código se relacionou com “Preferências Problemáticas” em 2 momentos, por se tratar de uma suspeita dos integrantes da CPI da COVID, que suspeita que o GFB acreditava ser necessário propagar o vírus com objetivo de garantir a infecção de 70% da população, para, então, superar a pandemia sem necessidade de aquisição de vacinas, era essa, inclusive, a “impressão” que o ex-ministro Luiz Henrique Mandetta possuía, de que era essa a estratégia adotada (Folha, 04/05/2021). Tal solução é, evidentemente, problemática, afinal essa estratégia resultaria na morte de milhões de brasileiros.

O código “Vacinas” também se relaciona com “Participações Fluídas” em 7 momentos. Exemplo de participação que varia de forma fluída e não criteriosa é o Ministério da Economia. Em alguns momentos, é apontado uma inação do Ministério em relação ao combate à pandemia, o qual afirma que sua atuação é adstrita ao fornecimento de recursos (FOLHA, 04/05/2021); em outro momento, são integrantes do Ministério que participam de reuniões com representantes de fornecedoras de (àquela época) possíveis vacinas, nas quais reafirmam a sua não responsabilidade em tomadas de decisão desse assunto (FOLHA, 17/05/2021). Em outro momento, quando o governo tratava da adesão ao consórcio internacional de vacina chamado *Covax Facility* parte do mesmo Ministério redige uma nota técnica que pondera os custos e riscos do consórcio, agindo, assim, como verdadeiro participante do processo decisório (FOLHA, 18/05/21). Dessa atuação, transparece o caráter fluído e errático dos participantes da tomada de decisão do GFB.

Corroborando com essa percepção a determinação do Presidente da República para cancelar a negociação de vacinas com o Instituto Butantan, desautorizando publicamente o Ministro da Saúde, que dias antes havia anunciado um possível acordo, fato que resultou na suspensão de tais negociações por três meses, o que

pode ter contribuído para mais 81.500 óbitos, conforme pesquisador consultado pelo jornal (Folha, 27/05/2021). Essa situação relaciona os códigos “Preferências Problemáticas” e “Participações Fluídas” ao código “Vacinas”. O primeiro em razão da impossibilidade em se determinar quais as preferências do GFB em relação às vacinas e ao combate da pandemia, além de demonstrar que membros da mesma organização não compartilham das mesmas preferências. O segundo código está ligado à intervenção e determinação do Presidente da República em um assunto da alçada do Ministro da Saúde, o que dificulta compreender quais os limites organizacionais e o grau de participação dos tomadores de decisão.

Ainda acerca das participações fluídas no processo decisório envolvendo vacina, temos a participação de agentes, no mínimo, estranhos. Em seu depoimento o gerente-geral da Pfizer América Latina, Carlos Murillo, afirmou que a negociação das vacinas, em dado momento, era feita, por parte do GFB, pelo secretário de comunicação Fabio Wajngarten, e não por integrantes do Ministério da Saúde. Afirmou, também, que durante uma reunião sobre o assunto passaram a participar um vereador municipal, filho do presidente da república, Carlos Bolsonaro, e um assessor internacional da Presidência, Filipe Martins (Folha, 13/05/2021). O processo de negociação da aquisição de vacinas tinha como participantes um secretário de comunicação, um vereador municipal, e um assessor internacional da Presidência. Essa situação deixa claro que os limites na organização eram incertos, não sendo possível determinar quais são (ou quais deveriam ser) os agentes de tomada de decisão no processo decisório de aquisição de vacinas.

A presença desses agentes atípicos despertou o interesse da CPI da COVID, que cunhou o termo ‘Gabinete Paralelo’ para se referir a uma suposta equipe destinada a assessorar o Presidente da República em suas tomadas de decisões, sendo este gabinete independente das demais estruturas burocráticas como o Ministério da Saúde. O código Gabinete Paralelo aparece em 9 momentos, sendo que em 7 se relaciona com o código Participações Fluídas, em razão dessa incapacidade de se determinar quem são os participantes que integram o processo decisório, em virtude dessa natureza imprecisa e fluída.

Outra situação relativa à atuação do GFB no combate à pandemia é a “Publicidade”, esse código se relacionou 3 vezes ao código “Preferências Problemáticas” e chama a atenção por, principalmente, dizer respeito a intenção do GFB em propagar a necessidade da retomada econômica ignorando-se a pandemia. Para tanto, o GFB destinou a R\$ 83,6 milhões aos gastos com publicidade, sendo que destes apenas R\$ 800 mil foram destinados a ações que tratavam do coronavírus em si. O restante se destinava a divulgação de medidas econômicas (FOLHA, 12/05/21). Novamente, as preferências são de difícil compreensão tendo em vista que o com-

bate ao COVID-19 necessitava de adesão popular a medidas não-farmacológicas, como uso de máscaras e distanciamento social. Ao ignorar isso, o GFB adotou uma estratégia na qual não seria possível detectar qual é o real problema que importa para a organização, se é o combate à pandemia ou aos efeitos econômicos de sua existência.

Ainda sobre as “Preferências Problemáticas”, chama a atenção sua relação com dois códigos “Hospitais” e “Sedativos”. Com “Hospitais”, há dois momentos em que se relacionam, ao tratar do fechamento do hospital de campanha de Águas Lindas por parte do GFB, mesmo com pedido da Secretaria de Saúde de Goiás em sentido contrário (Folha, 20/05/2021). Nessa situação, é possível notar a dificuldade em se determinar quais as preferências da organização nas suas tomadas de decisão, ainda que tenha as informações necessárias para dar suporte à estratégia adotada. Outro momento em que se relacionam é quando se trata da negativa, por parte das Forças Armadas, a ceder leitos de hospitais militares vagos a civis em momento de grave crise hospitalar decorrente da pandemia (Folha, 25/05/2021). A tomada de decisão pautada por preferências problemáticas geraria resultados sub-ótimos. No caso, a prioridade deveria ser a maximização do atendimento hospitalar por parte do poder público, o que não ocorreu por uma opção (problemática) das Forças Armadas de, provavelmente, reservar leitos aos seus integrantes.

No que tange aos “Sedativos”, esse código surge apenas uma vez se relacionando ao código “Preferências Problemáticas”, o que ocorreu em razão da notícia de que o Ministério da Saúde foi alertado diversas vezes sobre a escassez de sedativos, anestésicos e bloqueadores musculares necessários à intubação de pacientes com COVID-19 e, ainda assim, fez a aquisição de, apenas, 3,5% a 5,7% da quantidade média consumida mensalmente nos estados (FOLHA, 15/05/2021). A descoberta das preferências através da ação resulta na implementação de estratégias inadequadas para resolução dos problemas. Quando as preferências não são definidas, e a ação precede a tomada de decisão, resultados sub-ótimos são esperados, no caso em questão o resultado foram pacientes intubados que acordaram durante o tratamento (em razão da falta dos medicamentos) e foram amarrados à cama para permanecerem quietos, deitados e com os equipamentos em funcionamento.

Por fim, temos os códigos “Testes” e “Máscaras”. Estes se relacionam, principalmente, com o código “Tecnologias Obscuras”. Sobre os testes para COVID-19, estes denotam uma dificuldade do Ministério da Saúde no gerenciamento dos seus processos organizacionais. Os testes são instrumentos necessários ao controle da propagação da doença e, por isso, essenciais no combate à pandemia. Ainda assim, ocorreu uma ocasião em que o Ministério da Saúde admitiu que iria incinerar 2,3

milhões testes vencidos que se tornaram inutilizáveis, isso após a extensão do prazo de validade que, originalmente, seria meses antes. Cada teste do estoque custou R\$ 42,30, resultando em prejuízo superior a R\$ 67,5 milhões de reais (Folha, 13/05/2021). Contudo, ainda com as perdas citadas e o risco de novas perdas de 540 mil unidades, o Ministério da Saúde esperava a doação de outros 2 milhões de testes enquanto mantinham 1,9 milhões em estoque (Folha, 14/05/2021), tudo isso sob críticas de Secretários Estaduais que reclamavam da demora da distribuição de novos testes recebidos (Folha, 21/05/2021), testes esses cujo ritmo de distribuição era cada vez menor, mesmo com a maior aquisição e risco de perda em razão da validade (Folha, 22/05/2021).

O desconhecimento dos próprios processos gerenciais tende a induzir a organização a atuar na base da tentativa e erro, buscando aprender através da prática. A perda de testes, resultando em prejuízos e demandando constante aquisição de novos com constante risco de novas perdas em razão da lentidão da organização, demonstrou uma incapacidade do Ministério da Saúde de realizar as operações que são de sua competência, ficando claro que, para a organização, o manejo dos testes de COVID-19 é uma situação de tecnologia obscura.

Há, por fim, o Código “Máscaras”, que se relaciona em dois momentos com o código Tecnologias Obscuras. Foi revelado que o Ministério da Saúde adquiriu, importou e distribuiu máscaras chinesas com suspeita de falsificação, sem garantia de segurança e eficácia dos produtos para uso por profissionais da saúde e, ainda, com sobrepreço. Os produtos, inclusive, possuíam na embalagem a descrição “*non-medical*”, evidenciando o erro (Folha, 23/05/2021; Folha, 01/06/2021). O déficit de informação, somado a uma lógica procedimental pautada pela tentativa e erro, inevitavelmente, conduziu a erros na tomada de decisão, como no presente caso que, além do custo alto envolvido, resultou na distribuição de máscaras de baixa qualidade a profissionais de saúde expostos ao risco.

Diante de todo exposto algumas considerações podem ser tecidas. O GFB realizou escolhas ligadas ao combate à pandemia que, em pouco tempo, se mostraram ineficazes. A insistência em tais preferências problemáticas, como a hidroxiquina, resultou na negligência de mecanismos eficazes de combate, como as vacinas. A isso se soma as participações fluídas e erráticas de diversos personagens e órgãos, o que torna difícil determinar quem era, efetivamente, o agente responsável pela tomada de decisão no combate à pandemia, sendo que, em alguns casos, os ministros da saúde, supostamente o maior grau hierárquico na tomada de decisões ligadas à saúde, não eram integrados no processo decisório que acabava por ficar ao cargo de agentes completamente estranhos, como no caso da participação de um vereador municipal na negociação de compra de vacinas.

E, por fim, há ainda a ocorrência de situações que denotam a baixa capacidade gerencial do GFB quando seus processos internos lhes são desconhecidos e pautados por uma lógica de tentativa e erro, o que resulta em operações com resultados sub-ótimos como a compra de equipamento médico falso. Aqui, cumpre refletir que a menor ocorrência de códigos ligados à característica “tecnologias obscuras” pode ser justificada pelo próprio aparato burocrático estatal que, através da vinculação dos atos administrativos à legalidade, determina o agir da Administração Pública. Assim, estruturas consolidadas como o Sistema Único de Saúde possuem seus arcabouços normativos que dirigem sua atuação em prol de uma maior eficiência de seus atos. Tal fato pode ter reduzido o número de oportunidades de tomadas de decisões através de tentativa e erro.

Tais situações denotam que o processo decisório do GFB no combate à pandemia foi regido por uma lógica anárquica e caótica, tal como preconiza o modelo *Garbage Can*, resultando em decisões que contribuíram para uma maior dificuldade no combate à pandemia de COVID-19.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Da análise efetuada ficou evidente que a lógica adotada pelo GFB em seu processo decisório no que tange o combate à pandemia era, precisamente, a falta de lógica. A tomada de decisão do GFB possui coesão apenas em sua ausência de coerência. Os assuntos acima elencados, quando ligados às características principais do modelo *Garbage Can*, evidenciam que o GFB não possuía agentes determinados para tomada de decisão, sendo que aqueles formalmente constituídos para tal, como ministros da saúde, eram ignorados. As escolhas efetuadas não encontravam respaldo em técnica ou ciência, mas em opções cuja razão de ser, como no caso da hidroxiclороquina, é difícil de se determinar. Além da falta de conhecimento do GFB das próprias operações, o que resultou em dificuldades maiores no combate à pandemia, além de desperdícios.

Tais fatos permitem levantar o seguinte questionamento ‘*o GFB tinha a real intenção de combater a pandemia de COVID-19?*’ Diante dos resultados obtidos, as possíveis respostas soam controversas. Se tinha a real intenção de combater a pandemia, buscou o fazer através de uma caótica lógica gerencial que, necessariamente, traria maus resultados; por outro lado, se não tinha a real intenção de combater a pandemia, o péssimo desempenho do GFB não foi consequência de uma má atuação, mas sim seu resultado desejado, o que nos permite afirmar que GFB não obteve piores resultados, talvez, em razão da burocracia estatal que for-

çou sua atuação orientada à proteção da vida humana, bem como a pressão social reivindicante de uma atuação eficaz no combate à pandemia.

Tal questionamento poderá ser consolidado em futuras pesquisas, tendo em vista que o presente trabalho não abarcou todo período da CPI da COVID, e revelações posteriores podem contribuir, ainda mais, para esclarecer o processo decisório do GFB, podendo, portanto, novas pesquisas nesse sentido enriquecerem a discussão aqui feita expandindo o horizonte analisado, abrangendo, também, documentos, depoimentos posteriores e outras pesquisas realizadas.

Contudo, os dados coletados foram suficientes para caracterizar que o GFB foi regido por uma lógica caótica, nos termos do modelo *Garbage Can*, cujas características se apresentaram a todo momento nas ações do GFB.

As decisões gerenciais se pautaram por uma lógica caótica e errática, resultando em prejuízos diversos, principalmente em termos de vidas humanas. O processo decisório do GFB se orientou por preferências problemáticas, buscando resultados por tentativa e erro através de decisões tomadas por agentes diversos e, muitas vezes, estranhos à situação. Assim, podemos afirmar que a atuação do Governo Federal Brasileiro no combate à pandemia de COVID-19 é uma demonstração real de uma estrutura decisória regida pelo modelo *Garbage Can*.

REFERÊNCIAS

- Abrucio, F. L., Grin, E. J., Franzese, C., Segatto, C. I., & Couto, C. G. (2020). Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. *Revista De Administração Pública*, 54(4), 663–677. <https://doi.org/10.1590/0034-761220200354>
- Barros, G. (2010). Herbert A. Simon and the concept of rationality: boundaries and procedures. *Brazilian Journal of Political Economy*, 30(3), 455–472. <https://doi.org/10.1590/s0101-31572010000300006>
- Bethlem, A. S. (1987). Modelos de processo decisório. *RAUSP Management Journal*, 22(3), 27-39.
- Bignetti, L. P. (2009). A essência do processo decisório: comentário sobre a obra de Graham Allison. *Base*, 6(1), 71-74. <https://doi.org/10.4013/base.2009.61.07>
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative science quarterly*, 17(1), 1. <https://doi.org/10.2307/2392088>
- Cohen, S., & Karatzimas, S. (2016). Modernizing government accounting standards in Greece: a case of 'garbage can' decision-making. *Public money & management*, 36(3), 173–180. <https://doi.org/10.1080/09540962.2016.1133966>
- Fróes Couto, F., Correia, G. F. A., & Carrieri, A. de P. (2022). O Antifílder: Da liderança discursiva presidencial à descoordenação federativa para o combate à Covid-19.

- Cadernos Gestão Pública E Cidadania, 27(87), 1–19. <https://doi.org/10.12660/cgpc.v27n87.83879>
- Fittipaldi, Í. (2005). A “ANARQUIA ORGANIZADA” DAS REFORMAS ADMINISTRATIVAS NO SETOR PÚBLICO: uma abordagem à luz do modelo “garbage can” e do “policy environment”. *REVISTA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – POLÍTICA & TRABALHO*, 23, 91–104. <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/39433>
- Inamizu, N. (2015). Garbage can code: Mysteries in the original simulation model. *Annals of Business Administrative Science*, 14(1), 15–34. <https://doi.org/10.7880/abas.14.15>
- Lowy Institute. ([s.d.]). *Lowy institute*. Lowy Institute – Charts & More. Recuperado 13 de abril de 2023, de <https://interactives.lowyinstitute.org/features/covid-performance/>
- Martins, C. M. R.; Anjos, G. dos; Donato, R. S.; Passiani, E. (2019). Uma Análise Das Políticas De Segurança Pública No Rio Grande Do Sul Com Base No Modelo Garbage Can. *Anais Do Encontro Nacional De Ensino E Pesquisa Do Campo De Públicas*. (3), p. 2093-2111.
- McFarland, D. A., & Gomez, C. J. (2016). *Organizational Analysis*. Coursera.
- Medeiros, R. A. (1999). Processo decisório: uma definição. *Pensamento & Realidade*, 5(1), 106-118.
- Miller, S. J., Hickson, D. J., & Wilson, D. C. (2004). A Tomada De Decisão Nas Organizações. Em S. R. Clegg, C. Hardy, & W. R. Nord (Orgs.), *Handbook de Estudos Organizacionais – Ação e Análise Organizacionais – Volume 3* (p. 282–310). Atlas.
- Simon, H. A. (1970). *Comportamento administrativo: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas*. FGV.

CAPÍTULO 21

ANÁLISE DOS GASTOS COM COVID-19 NO BRASIL E NA MACRORREGIÃO NORTE DE MINAS GERAIS

*Ana Cláudia Oliveira Ramos¹⁰¹, Maria Alice Ferreira dos Santos¹⁰²,
Maria Ivanilde Pereira Santos¹⁰³, Camila Lins Rodrigues¹⁰⁴,
Brenda França de Melo¹⁰⁵, Vitória Milena Pego Carneiro¹⁰⁶,
Tatiane Fróes Fernandes¹⁰⁷, Agna Soares Da Silva Menezes¹⁰⁸*

RESUMO

No final de 2019, surgiu na China o primeiro caso de um infectado pelo vírus da Covid-19, que deu início a maior pandemia do século XXI. Em menos de 3 meses, o

¹⁰¹ Graduanda em Economia pela Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: anac.amos.oliveira@gmail.com

¹⁰² Doutora em Economia Aplicada pela UFV. Professora do Departamento de Economia da Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: maria.alice@unimontes.br

¹⁰³ Doutora em Ciências da Saúde pela Unimontes. Professora do Departamento de Saúde Mental e Saúde Coletiva da Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: maria.ivanilde@unimontes.br

¹⁰⁴ Doutora em Desenvolvimento Econômico pela UNICAMP. Professora Departamento de Economia da Unimontes, e-mail: camila.rodrigues@unimontes.br

¹⁰⁵ Graduanda em Economia pela Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: brenda.franca.m@gmail.com

¹⁰⁶ Graduanda em Economia pela Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: vitoriamilena-pegno28@gmail.com

¹⁰⁷ Doutoranda em Ciências da Saúde pela Unimontes. Professora do Departamento de Saúde Mental e Saúde Coletiva da Universidade Estadual de Montes Claros, e-mail: tatifroesn@hotmail.com

¹⁰⁸ Atua na Superintendência Regional de Saúde de Montes Claros (SRS-Moc), e-mail: agna.menezes@saude.mg.gov.br

vírus espalhou-se pelo mundo, fazendo milhões de vítimas nos últimos 2 anos. Estudos realizados apontam que o montante destinado ao financiamento com saúde, por meio do Sistema Único de Saúde são insuficientes para os gastos de cada exercício. Frente as adversidades encontradas, os governos estaduais tiveram que assumir o protagonismo das respostas à crise sanitária, uma vez que o esforço imediato da união com os novos recursos ficou abaixo do necessário. Para subsidiar a gestão da saúde pública na macrorregião Norte de Minas Gerais, uma das regiões mais vulneráveis do estado, o estudo buscou analisar o efeito econômico no sistema de saúde provocado pela pandemia, por meio de uma pesquisa quantitativa e analítica, utilizando informações sobre os gastos com saúde na macrorregião Norte de Minas Gerais, no período de 2020 a 2022. Em termos de resultados, quando comparado os gastos em serviços hospitalares e profissionais com a COVID-19 com os gastos em tratamentos para pneumonias, influenza (gripe) e infecções agudas das vias aéreas, observa-se que a verba destinada somente ao combate do vírus da pandemia foi muito maior do que para as outras doenças. Pode-se verificar para o Brasil, um montante de R\$10 bilhões para a COVID-19, enquanto foram gastos R\$1 bilhão com as outras doenças citadas. Especificamente, na Macrorregião do Norte de Minas, observou-se gastos com valores de R\$ 63 milhões, enquanto os gastos com outras doenças viróticas chegaram a R\$13 milhões na Macrorregião. Em um mesmo período, a COVID-19 exigiu uma maior alocação de recursos do que as outras doenças viróticas na mesma época, levando à conclusão de que dada a vulnerabilidade da população que se alastrou com a eclosão desse vírus, faz-se jus o papel do SUS para assegurar vidas, sendo ele o melhor investimento em defesa da vida.

Palavras-chave: Gastos. Macrorregião Norte de Minas. Pandemia.

INTRODUÇÃO

No final de 2019 e início de 2020, foi decretado o começo da maior pandemia do século XXI causada pelo vírus da Covid-19, e é inegável que após mais de dois anos de seu surto, seus impactos ainda perduram por toda a sociedade. Com mais de 6,5 milhões de vítimas ao redor do mundo, distanciamento social e crises sanitárias é evidente que todas as economias sofreram grandes consequências ao ter que lidar com o vírus. O Brasil não foi exceção, com quase 700 mil vítimas todo o sistema de saúde público e privado entrou em colapso com o ápice da pandemia.

Em estudos realizados por Fernandes e Pereira (2020) e Marques (2017), os recursos destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS) foram insuficientes para os gastos de cada exercício, além de que atualmente o financiamento do SUS é estruturalmente definido sem forte apoio político, o que deixa o sistema frágil e suscetível a crises. Com a eclosão do vírus no final de 2019 na China e mais tarde

sua eclosão no Brasil, o sistema público de saúde não suportou a demanda por recursos hospitalares, ocasionando em leitos com lotação máxima e pessoas necessitando de cuidados hospitalares sem vagas nos hospitais.

O SUS é conhecido e valorizado por ser o maior sistema público de saúde do mundo, e para que ele possa funcionar deve seguir princípios e diretrizes que servem como base do seu funcionamento. Estruturado e organizado por três documentos bases: a Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Saúde e a Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990, além de normatizações, decretos, portarias e medida provisórias que podem surgir de acordo com a necessidade do Estado de atender a demanda.

Desse modo, o sistema de saúde brasileiro deve agir de forma que todos tenham o mesmo direito de obter os serviços necessários, independente da complexidade, custo, condição socioeconômica e região de atuação, todavia, os efeitos de redistribuição dos recursos alocados para o SUS são limitados e beneficiam a região Sul e Sudeste, enquanto não há diferenciação entre outras regiões, expondo seu potencial limitado na busca de reduzir as desigualdades de gastos.

A integralidade do sistema é outra questão a ser analisada, pois deve agir de modo organizado e ininterrupto com ações e serviços preventivos e curativos, e para isso, os profissionais de saúde e principalmente os gestores devem ser capacitados para organizar as práticas de serviços para que ocorra toda a integração do sistema. Contudo, em estudos realizados por Pereira e Faleiros (2019), é evidenciado que renúncias fiscais que vem ocorrendo nos últimos anos além da crise econômica pela qual o país passou procedem os montantes à disposição do SUS que afetam diretamente a totalidade da capacidade dos serviços prestados gratuitamente.

No cenário pandêmico, o pico de demanda leva à amplificação do número de mortes, fazendo-se necessário o estabelecimento de prioridades e ajustes imediatos no incremento da oferta em determinados setores. Entretanto, no período de 2019, ano anterior a eclosão da Covid-19 no Brasil, estudos constataram a perda da capacidade de oferta de recursos no sistema de saúde. A acumulação de todos os cortes que vem ocorrendo nos últimos anos é visivelmente um dos principais fatores que acarretou no elevado número de vítimas pela pandemia no Brasil, devido ao fator que sem investimentos e recursos necessários, a oferta se tornou escassa mediante a demanda por serviços hospitalares e profissionais.

Com a disponibilização escassa de recursos por parte da união, os governos estaduais tiveram de assumir seu protagonismo no combate a Covid-19 com medidas municipais que fizessem jus ao cenário atual de cada cidade, reforçando cada vez mais a falta de planejamento eficiente na distribuição e alocação de recursos para o financiamento da saúde no Brasil, de modo que houvesse grande discrepância nos

desafios de cada região para o enfrentamento da pandemia. A situação enfrentada pelo Brasil reforçou a falta de planejamento eficiente na distribuição dos recursos para o financiamento da saúde, deixando evidente as discrepâncias existentes sobre os cuidados necessários para o tratamento dessa doença (LIMA, 2017).

Uma vez que entre os princípios e diretrizes do SUS está a descentralização, regionalização e hierarquização de ações e serviços hospitalares para que toda a demanda possa ser atendida com eficiência, o presente trabalho buscou analisar o efeito econômico no sistema de saúde provocado pela pandemia e como se fez necessário um maior investimento no combate da Covid-19 quando comparado a outras doenças respiratórias acometidas durante o mesmo período, por meio de uma pesquisa quantitativa e analítica, utilizando informações sobre os gastos com saúde na macrorregião Norte de Minas Gerais, no período de 2020 a 2022.

Este trabalho está dividido em três seções, além desta introdução, sendo que na primeira é feita uma breve discussão sobre regionalização e hierarquização da oferta de serviços de saúde no Brasil; na segunda é apresentada a metodologia, bem como as fontes de dados e caracterização da região do norte de Minas Gerais; a terceira consiste na apresentação e discussão dos resultados; e, por fim, as considerações finais sobre o estudo realizado.

REGIONALIZAÇÃO DA SAÚDE E HIERARQUIZAÇÃO DA OFERTA DE SERVIÇOS NO BRASIL

O sistema e a política de saúde brasileira têm sido formulados e gestados em sintonia com a lógica de estruturação do capitalismo no território nacional. A história da saúde pública no Brasil é marcada pela divisão entre saúde coletiva e saúde individual, sendo a saúde coletiva, historicamente, baseada no modelo sanitário e a assistência individual estruturada no modelo assistencial (LUZ, 1978; BRAGA e PAULA, 1986; CARVALHEIRO, MARQUES e MOTA, 2013). Este processo desintegrado e desarticulado gerou no Brasil, ao longo de muitas décadas, resultados sociais e territoriais de saúde bastante heterogêneos, desiguais e excludentes.

A Constituição Federal de 1988 foi um marco no sistema nacional de saúde brasileiro, que, ao criar o SUS, gerou mecanismos e estratégias para corrigir distorções no sistema de saúde do país, ampliando os direitos e o acesso em relação à saúde e ampliando as responsabilidades do Estado brasileiro em relação ao cumprimento destes direitos (BRASIL, 1988). A proposta de universalização, integralidade e equidade na oferta de serviços de saúde do SUS, a partir de 1988, tem no princípio organizativo da regionalização/hierarquização, a diretriz e o alicerce

necessários para superar a histórica fragmentação territorial e de heterogeneidades na assistência à saúde no Brasil, em função da histórica concentração da oferta de serviços de saúde no Brasil, sobretudo dos serviços de alto custo e de alta complexidade.

De acordo com o Ministério da Saúde (2022), o objetivo fundamental da regionalização da saúde é garantir acesso integral aos serviços por parte da população, com qualidade e ao menor custo social, econômico e sanitário possível. A implantação das normas operacionais que regulam e orientam a implementação do SUS, além de promover uma integração de ações entre as três esferas de governo, desencadeou um processo de intensa descentralização da gestão e do provimento dos serviços de saúde, transferindo para os estados brasileiros e, principalmente, para os municípios, um conjunto de responsabilidades e recursos para a operacionalização do SUS, antes concentradas no nível federal (MS, 2022).

A regionalização da saúde é um dos princípios que contribuem substancialmente para a integralidade do atendimento no SUS. Pensando na possibilidade de promover economia de escala, considera que os recursos financeiros disponíveis para o setor de saúde no Brasil não são suficientes para obter/disponibilizar/prover todos os serviços de saúde em todos os níveis de complexidade em todos os municípios brasileiros. Sendo assim, os serviços de saúde dos municípios se complementam associando-se às demais regiões, microrregiões e macrorregiões, no que faz referência a atendimentos simples e complexos (CARVALHO, 2013).

A hierarquização dos serviços de saúde, por meio da regionalização, de acordo com Teixeira (2011), diz respeito a uma forma de organização da oferta dos serviços, dividindo estes em níveis de complexidades, ou seja, a hierarquização representa o estabelecimento de uma rede que articula as unidades de saúde mais simples às unidades mais complexas, articulando também os municípios uns aos outros, os municípios às microrregiões e os municípios e microrregiões às macrorregiões, através de um sistema de referência e contrarreferência de usuários e de informações.

Nessa perspectiva, uma rede regionalizada e hierarquizada de saúde resulta em um sistema que para ser eficiente é necessário a colaboração entre os entes federados, com a otimização dos recursos disponibilizados para a oferta de serviços assistenciais à sociedade. Redes hierarquizadas indicam a existência de vínculos entre unidades de diferentes graus de complexidade tecnológica e que prestam atendimentos especificados e integrais. Por outro lado, a regionalização da saúde também tem o objetivo de despertar a consciência de pertencimento regional e de endogenia no sistema de saúde e na população, seguida da necessidade de ajustar a oferta de serviços de saúde mediante uma ação cooperativa; além da superação da fragmentação da oferta dos serviços de saúde, tentando substituir a competição

intermunicipal pela cooperação intermunicipal, alterando a atitude de “cada um por si” por “de todos por todos”. E, por último, busca melhorar a qualidade do controle público sobre o sistema de serviços de saúde (MENDES e ALMEIDA, 2005; STEPHANSOUSA *et al.*, 2007).

O processo de regionalização da saúde no SUS contempla uma lógica de planejamento integrado, articulado e cooperativo de atenção à saúde, referidos a territórios delimitados e a populações definidas, dotadas de mecanismos de comunicação e fluxos de inter-relacionamento que garantam o acesso integral dos usuários às ações e serviços de níveis de complexidade necessários (MS, 2022). De acordo com Kuschnir e Chorny (2010), a regionalização da atenção à saúde pressupõe a região como atributo fundamental para sua organização e funcionamento, uma vez que a região se constitui por um conjunto de unidades, ou pontos de atenção, de diferentes funções, complexidades e perfis de atendimento, que operam de forma ordenada e articulada no território, de modo a atender as necessidades e demandas de saúde da população.

Nessa mesma linha de raciocínio, Oliveira (2003) argumentou que o sistema regional de saúde recompõe uma escala adequada à organização dos serviços ao agregar, em um sistema cooperativo, um conjunto de municípios. Mas além da regionalização da saúde ser pensada na perspectiva da garantia de uma melhoria na eficiência e na qualidade, os autores consideram que regionalizar pode impactar positivamente na equidade, ao desconsiderar recursos exclusivamente articulados em poucos polos estaduais e determinar um aumento na satisfação dos usuários.

No caso da saúde, a regionalização/hierarquização dos serviços tem como pressuposto a formação de regiões de saúde funcionais, ou seja, tem claramente a inspiração na Teoria das Localidades Centrais de Christaller (1966). Na teoria de lugar central proposta por Christaller (1966), surgem as regiões funcionais onde um centro polarizador urbano estende a sua influência sobre um espaço regional, admitindo zonas de sobreposição com outras regiões funcionais.

Nessa perspectiva, Christaller (1966) trabalhou com conceitos bastante elaborados, como centralidade, região complementar e hierarquia, que compõem os alicerces de sua teoria do lugar central. Para esse autor, a região é a que se vincula ao funcionalismo, vendo o espaço como um sistema de fluxos onde cada parcela ou subsistema desempenha um conjunto específico de importantes funções (DUARTE *et al.*, 2015). Para Christaller, as cidades estão organizadas em redes e esta rede é formada por diversas regiões dotadas de um lugar central e uma região complementar. Esta é a lógica da regionalização da saúde. Essa é exatamente a ideia e a lógica presentes na proposta da regionalização da saúde no contexto atual da implementação do SUS.

Seguindo este raciocínio de funcionalidade das regiões, apresentada por Christaller (1966), é importante destacar que no caso da regionalização da saúde que tem sido operacionalizada no SUS, a lógica é exatamente a hierarquização da oferta dos serviços de saúde por nível de complexidade e custo e a otimização dos recursos, otimização esta que é fundamental e necessária ao sistema de saúde brasileiro, dada a limitação de recursos para este setor cuja demanda é crescente.

A hierarquização da organização e da oferta dos serviços é importante, porque alguns procedimentos e/ou serviços de saúde são raros, de grande densidade tecnológica e caros. Assim, não é razoável que esses existam em todo e qualquer município e região (DUARTE *et al.*, 2015), devendo esses, no entanto, serem mantidos à disposição da população, em função do princípio da integralidade do atendimento proposta no SUS.

Dessa forma, o indivíduo que não puder ser atendido em seu território continua tendo o direito da integralidade garantido, por meio de encaminhamento às localidades de referência, com base no princípio da regionalização/hierarquização da saúde. Com isso, além de garantir a integralidade do atendimento, direito que é constitucional, a regionalização da saúde produz implicações importantes tanto na mobilidade da população, quanto no acesso e no fluxo dos serviços de saúde.

Para viabilizar a regionalização/hierarquização da oferta de serviços de saúde, a Norma Operacional da Assistência à Saúde (NOAS 01/2001), instituiu o Plano Diretor de Regionalização (PDR) como um instrumento de ordenamento do processo de regionalização da assistência em cada estado brasileiro, baseado nos objetivos de definição de prioridades de intervenção coerentes com as necessidades de saúde da população e garantia de acesso dos cidadãos a todos os níveis de atenção (BRASIL, 2001). Desse modo, o PDR é um instrumento de planejamento e gestão que na área da saúde objetiva direcionar a descentralização com vistas à promoção de maior e mais adequada acessibilidade dos usuários, considerados os princípios da integralidade, equidade e economia de escala (SESMG, 2012).

Em relação à proposta de economia de escala, o que o PDR faz é criar a base territorial para uma distribuição ótima dos equipamentos de saúde. A lógica é que a atenção primária à saúde, ou os serviços básicos de saúde, devam estar presentes em todos os municípios e próxima às residências das famílias. Diferentemente, as unidades de saúde de maior densidade tecnológica, bem como os sistemas de apoio, devem ser relativamente concentradas: as unidades secundárias (média complexidade) nas microrregiões e as unidades terciárias (alta complexidade) nas macrorregiões. Esse desenho é que permite constituir redes de atenção à saúde, eficientes e de qualidade e promover economia de escala (BRASIL, 2001; SESMG, 2012).

De acordo com o Ministério da Saúde (MS, 2001), um PDR bem desenhado permite subordinar os territórios políticoadministrativos das Superintendências Regionais de Saúde (SRSs) aos territórios sanitários, de modo que a definição de limites territoriais, por meio da regionalização/hierarquização da saúde, é de fundamental importância para o planejamento, investimento e oferta dos serviços de saúde dentro e fora dos espaços intermunicipais contíguos: micro, macro ou interestaduais. Em linhas gerais, a regionalização da saúde visa promover e reforçar a integração entre os sistemas municipais, devendo também reforçar e promover a integração entre os diversos níveis de atenção à saúde. Atenção especial deve ser dada às questões de densidade tecnológica quando estas requerem agregação de escala para maior economicidade e organização da referência da clientela (SESMG, 2012).

Em particular, o estado de Minas Gerais tem por característica possuir profundas desigualdades econômicas, sociais e regionais, apresentando uma grande heterogeneidade em relação à realidade dos seus municípios. Esse estado tem em seu território municípios bastante pobres, com baixo índice de desenvolvimento humano, e outros municípios com indicadores socioeconômicos mais elevados, o que reproduz o padrão de iniquidade do Brasil (SESMG, 2008).

Essa desigualdade regional no estado de Minas Gerais é também evidenciada no setor da saúde, tanto no que se refere à distribuição de serviços nos municípios mineiros quanto aos resultados de saúde para a população. Para diminuir essas diferenças regionais, é necessária a elaboração de políticas públicas que busquem melhorar as condições de acesso aos serviços de saúde. As desigualdades econômica e demográfica entre os municípios mineiros são alguns dos grandes desafios do setor da saúde e exigem um arranjo institucional entre as esferas de gestão (estadual e municipal) que garanta atenção de qualidade a todos os cidadãos mineiros, conforme estabelece o SUS (SESMG, 2008).

Conforme o Plano Estadual de Saúde de Minas Gerais (PESMG 20082011), entre os anos de 2008 e 2011, tornou-se clara a intenção de redução dessa desigualdade, através de investimentos que privilegiem a melhoria da qualidade dos serviços nas regiões do estado com maior necessidade. Outro fator determinante para a redução das desigualdades é o esforço em desenvolver uma utilização otimizada dos recursos do SUS. Como há muitos municípios que possuem um número baixo de população, faz-se necessário um equilíbrio entre o acesso aos serviços e a escala, pois, a baixa escala na utilização de serviços de saúde tende a gerar ineficiência e baixa qualidade. Desse modo, em adição à proposta de descentralização, adotase a regionalização da assistência, que permite que os serviços estejam descentralizados, sem que percam a qualidade quando ofertados à população (SESMG, 2008).

Nesse contexto, o PDR como objetivo organizar e implementar o modelo de serviços assistenciais preconizados pelo SUS dentro dos municípios mineiros em cumprimento às exigências da NOAS 01/2001. Isso é feito visando a qualidade do atendimento e ainda a melhor e mais adequada aplicação dos recursos financeiros da saúde no estado (SESMG, 2008). Para realizar essa estruturação, o PDR divide o estado de Minas Gerais em 13 macrorregiões sanitárias, com 18 cidadespolo, e 75 microrregiões sanitárias. Tal agrupamento foi estabelecido em consenso com as três esferas de governo, com base em conceitos, critérios e metodologias próprios. Foi observada, ainda, a otimização dos recursos financeiros, de forma a atender a um maior número de pessoas, sem, no entanto, gerar desperdícios (SESMG, 2008).

Nesse contexto, os usuários do SUS em Minas Gerais devem encontrar serviços de atenção primária em seu município e de atenção secundária dentro da microrregião a que pertencem e recorrer aos polos macrorregionais apenas para procedimentos de alta complexidade (SESMG, 2008).

Assim, a regionalização da saúde produz implicações importantes tanto na mobilidade da população, quanto no acesso e no fluxo dos serviços de saúde. Nesta perspectiva, o processo de regionalização deverá contemplar uma lógica de planejamento integrado e de economia de escala, compreendendo as noções de territorialidade, na identificação de prioridades de intervenção e de conformação de sistemas funcionais de saúde, não necessariamente restritos à abrangência municipal, mas respeitando seus limites como unidade indivisível, de forma a garantir o acesso dos cidadãos a todas as ações e serviços necessários para a resolução de seus problemas de saúde, otimizando os recursos disponíveis (BRASIL, 2002).

METODOLOGIA

Fonte de dados

O presente estudo trata-se de uma pesquisa quantitativa e analítica dos dados de gastos governamentais com serviços hospitalares e profissionais no tratamento de pacientes diagnosticados com Covid-19 pelo SUS durante o período de janeiro de 2020 a agosto de 2022. Os dados sobre os gastos, número de internações e o valor médio por internação foram retirados do Datasus, no Sistema de Informações Hospitalares do Sistema Único de Saúde (SIH-SUS) a partir da Autorização de Internação Hospitalar, por local de internação, a partir de 2008, classificadas por nível nacional, na macrorregião norte de Minas e no município de Montes Claros.

Para análise das informações foram utilizadas o procedimento de tratamento de infecções pelo coronavírus – Covid-19 em todas as unidades hospitalares vinculadas ao SUS, que incluem hospitais públicos e privados conveniados. Conjuntamente foi realizada a comparação entre os gastos feitos para o combate a pandemia com o empenhado no tratamento das principais infecções do sistema respiratório, onde incluem o procedimento de tratamento de infecções agudas das vias aéreas superiores e inferiores e o tratamento de pneumonias ou influenza (gripe).

Breve caracterização do Norte de Minas Gerais

O processo de desenvolvimento é por natureza heterogêneo, fato que se reflete nas regiões do estado de Minas Gerais, cujas diversidades populacional, cultural e econômica constroem a ideia de um mosaico mineiro, devido às características distintas das regiões (WIRTH, 1982). Desse modo, em virtude do processo político de desenvolvimento de Minas Gerais, criaram-se em todo o estado, disparidades no processo de desenvolvimento econômico em função da estrutura econômica constituída na pecuária extensiva e na agricultura de subsistência (CARDOSO, 1996).

Conforme apontou Pereira (2007), a região pode ser entendida como uma localidade de características duais em muitos aspectos, seja por suas características fisiográficas, condições socioeconômicas e até mesmo pelo papel intervencionista do estado que ora faz dela uma região de potencialidades, ora de “bolsão da pobreza”, reproduzindo uma imagem de dinamismo que se superpõe a uma tradição de atraso característica de toda região norte do estado (PEREIRA, 2007).

Nesse contexto, Cardoso (1996) apontou que a dinâmica de desenvolvimento do Norte de Minas Gerais, favorecida pela construção da estrada de ferro que ligava o CentroSul com a região Nordeste serviu como mola propulsora para romper com o isolamento dessa localidade e promover certo grau de interação com as demais regiões. Contudo, o que se visualiza é um processo de dinamismo desigual dentro do próprio Norte de Minas, no qual houve o favorecimento de municípios em específico. A Figura 1 apresenta a localização geográfica do Norte de Minas Gerais.

FIGURA 1: LOCALIZAÇÃO GEOGRÁFICA DO NORTE DE MINAS GERAIS

Fonte: Eicheler e Ferraz (2019).

A mesorregião é composta por 89 municípios e, em 2019, a população total atingiu 1.738.139 habitantes, distribuídos em 128.000 km², totalizando em 12,46 habitantes por km². Vale destacar que, aproximadamente, 60% dos municípios da mesorregião apresentam populações com menos de 10 mil habitantes (IBGE, 2022); aproximadamente, 80% dos municípios têm suas economias apoiadas em atividades de administração, defesa, saúde e educação públicas e seguridade social. Estes dados permitem inferir que, em linhas gerais, a mesorregião é caracterizada por municípios de pequeno porte, ao ponto de existir forte dependência da administração pública e concentração de riqueza em poucos municípios. Nesse contexto, a análise dessa localidade se mostra relevante no que tange ao bemestar da sua população, levando em consideração seus indicadores socioeconômicos e de saúde.

Já a territorialização da saúde no Norte de Minas compreende a Superintendência Regional de Saúde de Montes Claros e as Gerências Regionais de Saúde de Januária e de Pirapora, abrangendo 86 municípios distribuídos em nove microrregiões de saúde (MINAS GERAIS, 2011). A Figura 2 apresenta a Macrorregional Norte de Minas Gerais e suas microrregiões de saúde.

FIGURA 2: MACRORREGIONAL NORTE DE MINAS GERAIS



Fonte: PDR/MG (2011).

Na Figura 2 são apresentadas as áreas de abrangência das respectivas Superintendência e Regionais de Saúde, ou seja, Montes Claros, Janaúria e Pirapora. A Superintendência Regional de Saúde de Montes Claros abrange 53 municípios nas Microrregiões de Saúde: Janaúba/Monte Azul; Salinas/Taiobeiras; Coração de Jesus; Montes Claros/Bocaiúva e; Francisco Sá. A Regional de Saúde de Janaúria compreende as Microrregiões de Manga; Janaúria e; Brasília de Minas/São Francisco, totalizando 26 municípios e a Regional de Saúde de Pirapora não se divide em microrregiões, envolvendo sete municípios (MAGALHÃES E LIMA, 2012).

A Tabela 1 mostra a quantidade de microrregiões, o total de municípios como também a população de cada unidade regional de saúde no norte de Minas.

TABELA 1: UNIDADE REGIONAL DE SAÚDE DO NORTE DE MINAS

Municípios	Unidade Regional de Saúde	Microrregião	População
Montes Claros	53	5	1.036.437
Pirapora	7	1	138.356
Januária	26	3	402.507
Total	86	9	1.577.300

Fonte: Minas Gerais, 2011.

Pela Tabela 1, a Unidade Regional de Saúde de Montes Claros é composta de cinco microrregiões, apresentando a maior população que é de 1.036.437 habitantes, seguida por Januária com 402.507 e Pirapora que apresenta uma população de 138.356 habitantes.

RESULTADOS DA ALOCAÇÃO DE RECURSOS HOSPITALARES E PROFISSIONAIS NO COMBATE À PANDEMIA

Visando atuar para suprir a demanda por serviços hospitalares e profissionais pelos serviços públicos durante a pandemia, o Estado teve que aumentar o orçamento destinado a saúde, especificamente no combate a Covid-19, com a realocação de recursos que já eram escassos.

Os dados analisados contemplam os gastos em serviços hospitalares e profissionais em nível nacional, na macrorregião Norte de Minas Gerais e no município de Montes Claros, que atualmente é um polo de referência macrorregional em saúde, além de comparar a grandeza do efeito financeiro dos dispêndios realizados para com a pandemia com as três principais infecções do sistema respiratório acometidas no mesmo período.

A Tabela 2 apresenta o total de internações por Covid-19 e por outras infecções no período de 2020 a 2022 para o Brasil, para a Macrorregião Norte de Minas Gerais e para o município de Montes Claros.

TABELA 2: COMPARAÇÃO DAS INTERNAÇÕES, DOS GASTOS TOTAIS EM SERVIÇOS HOSPITALARES E PROFISSIONAIS E DO VALOR MÉDIO POR INTERNAÇÃO NO SUS COM A COVID-19 E OUTRAS INFECÇÕES DAS VIAS RESPIRATÓRIAS NO PERÍODO DE JANEIRO DE 2020 A AGOSTO DE 2022

Região	Internações por COVID-19			Internações por outras infecções		
	Internações	Gasto total (em milhões de reais)	Valor médio por internação (em reais)	Internações	Gasto total (em milhões de reais)	Valor médio por internação (em reais)
Brasil	1.792.098	10.598,43	5.913,98	1.379.805	1.670.923,32	1.210,99
Macrorregião Norte de Minas	11.533	62,97	5.461,44	12.987	15,65	1.205,46
Montes Claros	3.678	32,17	8.747,29	3.045	6,51	2.139,34

Fonte: Elaboração própria com base em DATASUS (2022).

Pela Tabela 2, ao comparar os gastos realizados pelo Estado considerando os dois tipos de internações, verificou-se um dispêndio no combate a pandemia no Brasil 6,3 vezes maior do que o utilizado em outras infecções, reafirmando o tamanho do impacto financeiro gerado pela Covid-19, além de que ao considerar também o número de pessoas que foram internadas em hospitais públicos, o valor médio por cada internação também foi relativamente bem maior para suprir as necessidades do combate ao vírus pandêmico.

A macrorregião do Norte de Minas também teve resultados que seguiram o mesmo caminho com gastos 4 (quatro) vezes maiores para tratar dos casos de infectados pela Covid-19, enquanto o Município de Montes Claros teve gastos 4,9 maiores, refletindo a importância da cidade como polo de referência macrorregional no Norte de Minas de Gerais, além de que o município também obteve uma média de gastos por internação maior do que a obtida na macrorregião em que se localiza.

Pode-se observar ainda pela Tabela 2 que quando comparado os gastos em serviços hospitalares e profissionais com a COVID-19 com os gastos em tratamentos para pneumonias, influenza (gripe) e infecções agudas das vias aéreas, observa-se que a verba destinada somente ao combate do vírus da pandemia foi muito maior

do que para as outras doenças. Pode-se verificar para o Brasil, um montante de R\$10 bilhões para a COVID-19, enquanto foram gastos R\$1 bilhão com as outras doenças citadas. Especificamente, na Macrorregião do Norte de Minas e no município de Montes Claros, observou-se gastos com valores de, aproximadamente, R\$ 63 milhões e R\$ 32 milhões respectivamente, enquanto os gastos com outras doenças viróticas chegaram a, aproximadamente, R\$16 milhões na Macrorregião e R\$7 milhões em Montes Claros.

Desta maneira, em um mesmo período, a COVID-19 exigiu uma maior alocação de recursos do que as outras doenças viróticas na mesma época, levando à conclusão de que dada a vulnerabilidade da população que se alastrou com a eclosão desse vírus, faz-se jus o papel do SUS para assegurar vidas, sendo ele o melhor investimento em defesa da vida.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo teve como objetivo analisar como o financiamento do SUS, nos últimos anos, e como isso afetou a sua eficiência durante a pandemia. Os dados expostos e analisados permitem identificar a eficiência e progresso do SUS desde antes da pandemia. A falta de financiamento para a realização de todos os serviços demandados pela sociedade, os recursos mal dimensionados, a alocação ineficiente entre as regiões do Brasil, a falta de apoio político que fragiliza o sistema e os sucessivos cortes que ocorreram nos últimos anos serviram para sucatear o maior sistema público de saúde do mundo, refletindo diretamente no seu desempenho para o combate a pandemia que ocorreu nos dois últimos anos, fazendo somente no Brasil quase 700 mil vítimas.

O enfrentamento da maior pandemia do século XXI mobilizou no país o montante de 10,5 bilhões de reais nos últimos dois anos, e mesmo com seu sistema de saúde fragilizado o SUS teve a atuação principal no combate ao Covid-19. Todos esses fatos colocam em questão que a saúde pública mesmo após tantas vítimas conseguiu salvar milhares de outras e mesmo sucateada ela teve alta performance, evidenciando que se o sistema fosse bem cuidado, tivesse forte apoio político e recursos necessários para cada exercício, o número de vítimas causadas pela negligência para com o SUS teriam sido muito menores e talvez até evitado a alta demanda pelo seu serviço, principal fator que ocasionou em tantos óbitos.

Frente a todas as adversidades faz-se necessário o reconhecimento do SUS como um dos maiores investimentos que o Estado pode fazer, e não um gasto.

Com uma saúde eficiente, de qualidade e apta para atender sua demanda a população tende a ter mais confiança no Estado que lhes fornece uma condição necessária à vida, um direito irrefutável de todo cidadão brasileiro.

REFERÊNCIAS

- BRAGA, J. C. S.; PAULA, S. G. (1986). *Saúde e previdência: estudos de política social*. São Paulo: Hucitec.
- BRASIL. Constituição Federal 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria MS/GM n.º 95, de 26 de janeiro de 2001. Norma Operacional da Assistência à Saúde – NOASSUS 01/01. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2001/prt0095_26_01_2001.html>. Acesso em: set. 2022.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Assistência à Saúde. Regionalização da assistência à saúde: aprofundando a descentralização com equidade no acesso. Norma Operacional da Assistência à Saúde: NOASSUS 01/02 e Portaria MS/GM n.º 373, de 27 de fevereiro de 2002 e regulamentação complementar. Série A. Normas e Manuais Técnicos. 2 ed. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.
- CARDOSO, J. M. A. (1996). *A região Norte de Minas Gerais: um estudo da dinâmica de suas transformações espaciais*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal de Pernambuco. Recife: UFPE.
- CARVALHEIRO, J. R.; MARQUES, M. C. C.; MOTA, A. (2013). *A construção da saúde pública no Brasil no século XX e início do século XXI*. In: ROCHA, A. A.; CESAR, C. L. G.; RIBEIRO, H. Saúde pública: bases conceituais. 2 ed. São Paulo: Atheneu.
- CARVALHO, G. (2013). A saúde pública no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 27, n. 78, p. 726.
- CHRISTALLER, W. (1966). *Central Places in Southern Germany*. New Jersey: Prentice-Hall.
- DUARTE, L. S.; PESSOTO, U. C.; GUIMARÃES, R. B.; HEIMANN, L. S.; CARVALHEIRO, J. R.; CORTIZO, C. T.; RIBEIRO, E. A. W. (2015). Regionalização da saúde no Brasil: uma perspectiva de análise. *Saúde e Sociedade*, v. 24, n. 2, p. 472-485.
- EICHELER, J.; FERRAZ, N. Geraizeiros: uma história de luta pelo Cerrado brasileiro. (2019). Disponível em: <<https://www.unbciencia.unb.br/humanidades/50-antropologia/631geraizeirosumahistoriadelutapelocerradobrasileiro>>. Acesso em: set. 2022.
- FERNANDES, G. A. A. L.; PEREIRA, B. L. S. (2020). Os desafios do financiamento do enfrentamento à COVID-19 no SUS dentro do pacto federativo. *Revista de Administração Pública [online]*, v. 54, n. 4, pp. 595-613.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil>>. Acesso em: set. 2022.

- KUSCHNIR, R.; CHORNY, A. H. (2010). Redes de atenção à saúde: contextualizando o debate. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 5, v. 5, <https://doi.org/10.1590/S1413-81232010000500006>
- Lima, L. D. (2007). Conexões entre o federalismo fiscal e o financiamento da política de saúde no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, n. 12, v. 2, <https://doi.org/10.1590/S1413-81232007000200027>
- LUZ, T. M. (1978). A saúde e as instituições médicas no Brasil. In: GUIMARÃES, R. (org.). *Saúde e medicina no Brasil: contribuições para um debate*. Rio de Janeiro: Edições Graal, p. 157174.
- MAGALHÃES, S. C. M.; LIMA, S. C. (2012). Cenário da rede de saúde no norte de Minas Gerais. *Revista Brasileira de Geografia Médica e da Saúde*, n. 8, v. 15, pp. 245 – 258, <https://doi.org/10.14393/Hygeia819880>
- MARQUES, R. M. (2017). Notas exploratórias sobre as razões do subfinanciamento estrutural do SUS. *Planejamento e Políticas Públicas*, v. 49, pp. 35-53.
- MENDES, H. W. B.; ALMEIDA, E. S. (2005). Regionalização da assistência à saúde: equidade e integridade na perspectiva dos gestores. *O Mundo da Saúde*, v. 29, n. 1, p. 2634.
- MINAS GERAIS. (2011). Plano Estadual de Saúde de Minas Gerais. Secretaria de Estado de Saúde.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE (MS). Centrais de Conteúdo. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/ptbr/centraisdeconteudo>>. Acesso em: set. 2022.
- Ministério da Saúde (BR), Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde. Sistema de Informação Hospitalar Descentralizado. DATASUS: 2016. Disponível em: <<http://sihd.datasus.gov.br/principal/index.php>> Acesso: set. 2022.
- OLIVEIRA, H. M. J. (2003) *Cultura Política e Assistência Social: uma análise das orientações de gestores estaduais*. São Paulo: Cortez.
- PEREIRA, A. M. (2007). *Cidade média e região: o significado de Montes Claros no Norte de Minas Gerais*. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia: UFU.
- PEREIRA, B. L.; FALEIROS, D. (2019). *Desvinculação Orçamentária e o Financiamento da Saúde*. Disponível em: <<https://www.conasems.org.br/wp-content/uploads/2019/04/Desvincula%C3%A7%C3%A3o-Or%C3%A7ament%C3%A1ria-An%C3%A1lise-Conasems-1.pdf>> Acesso em setembro de 2022.
- SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS (SESMG). (2008). Plano Estadual de Saúde, 20082011. Belo Horizonte: SESMG.
- SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MINAS GERAIS (SESMG). (2012). Plano Diretor de Regionalização (PDR). Disponível em: <<https://www.saude.mg.gov.br/parceiro/regionalizacaopdr2>>. Acesso em: set. 2022.
- STEPHANSOUSA, A.; CASTRO, E. A. B.; FERREIRA, C. C. M.; SOUZA, V. L. (2007). Uma contribuição interdisciplinar ao estudo da regionalização em saúde: a assistência de média e alta complexidade na macrorregião sudeste de Minas Gerais. *Revista Libertas*, v. 6/7, n. 1/2, p. 76103.

- TEIXEIRA, C. (2011). *Os Princípios do Sistema Único de Saúde (SUS)*. Texto de apoio elaborado para subsidiar o debate nas Conferências Municipal e Estadual de Saúde. Salvador.
- WIRTH, J. (1982). *O fiel da balança: Minas Gerais na federação brasileira (1889-1937)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

**OFICINA N.º 8 – Desigualdade de género diante
do Covid-19. Que Olhares? Quais perspectivas?
– Coord, Rabah Benakouche e Simone Amorim**

CAPÍTULO 22

**PANDEMIA DA COVID-19: ENTRE O QUE FOI VIVIDO
E O QUE FOI NARRADO POR MULHERES CUBANAS
DENTRO E FORA DA ILHA**

Dra. María de los Ángeles Arias Guevara – Professora visitante da |Universidade Federal de Lavras (UFLA). Brasil

Dra. Ania Pupo Vega – Professora da Universidad Internacional de la Rioja (UNIR), Espanha

INTRODUÇÃO

“Las palabras deben desnudar la realidad,
no maquillarla”

(PEDRO JUAN GUTIÉRREZ, 2006, p. 116)

Por que escrever sobre cuidados agora? O que nos motiva a fazê-lo? Por que aceitar o convite para escrever sobre mulheres e cuidados em tempos de (pós) pandemia? Se fizéssemos uma análise de frequência nos artigos dos primeiros seis meses de 2020, constataríamos que o cuidado, essa palavra esquecida pela civilização moderna, ocupa o centro de toda reflexão. Ela saiu da opacidade do discurso

para a notoriedade da análise. Como espaço de cuidado, prevalece o lar; ainda mais diante da emergência onipotente do “ficar em casa”.

Por outro lado, os discursos oficiais, incluindo os da Organização Mundial da Saúde (OMS), caracterizaram a pandemia de Covid-19 como uma crise sanitária, quando seu próprio conteúdo deve ser situado nos limites de uma crise de civilização, herança do desencanto moderno com a natureza, de uma racionalidade que se pensava, hierarquicamente, como o centro do universo e não como parte de uma rede complexa na qual o humano e o não humano formam um todo interdependente na cadeia da vida. A crise que atravessamos passa pelas separações e hierarquias da modernidade, isto é, por um longo período histórico em que a era moderna se afirmava como sociedade, mas recusava-se como espécie (TOLEDO, 1991), transformando o sonho da Europa provinciana em um verdadeiro pesadelo para todo o ecossistema.

A pandemia pode ser classificada como uma crise de cuidadosassistencial. Uma reflexão sobre ela a partir de uma perspectiva feminista coloca no centro da análise as relações de poder patriarcal nas quais ela se inscreve, ou seja, essas relações decidem quanto vale o trabalho dos corpos que cuidam? Os corpos que precisam de mais cuidados que outros, se cruzam com outros marcadores como condição social, sexo, cor da pele, idade, localização espacial, etnia e que deixam suas marcas nas estatísticas dos corpos que morrem.

Pensamos não deixar escapar este tempo sem guardar o testemunho das suas marcas. Como as mulheres vivenciam o confinamento social? Como tudo isto se inscreve em nossos corpos? Verbalizamos, então, a partir do lugar de enunciação das mulheres cubanas que vivem dentro e fora da ilha, para construir, a partir de suas experiências, uma narrativa que comunique sobre o cotidiano. Compreendendo por cotidiano o que diz respeito à vida vivida no dia a dia; ou como o definiu Certeau (1996), aquilo que nos é dado todos os dias.

Para isso, apelamos ao diálogo com várias trajetórias do feminismo, que refletem sobre a reprodução social da vida; colocando o cuidado como conceito-chave no questionamento dos binários com que a racionalidade econômica moderna reduz o trabalho, ao separar o *trabalho que reproduz o capital* do *trabalho invisível que reproduz a força de trabalho* gratuitamente, historicamente realizado pelas mulheres e naturalizado pela cultura.

Ao buscar respostas para múltiplas perguntas sobre o cuidado, seus significados, beneficiários, espaços, sobre os responsáveis, entre outros, as perspectivas feministas abriram um amplo campo de compreensão histórica de como os corpos das mulheres foram colonizados por funções culturalmente atribuídas, indicando que o que a cultura naturaliza é político.

Trazer para o debate como a pandemia passa pelos corpos que cuidam é essencial para a construção de uma agenda pública feminista localizada em um mundo pós-pandemia que confira centralidade à democratização do cuidado. Implica também um deslocamento forçado e necessário para a valorização da vida e seus vínculos interdependentes com a natureza em seu sentido mais amplo.

O cuidado está sendo entendido como aquelas atividades que satisfazem as necessidades de manutenção da vida, que exigem solidariedade, inter e ecodependência e responsabilidades compartilhadas em diferentes escalas; atividades atribuídas majoritariamente às mulheres, corporificando e cruzando as desigualdades de gênero produzidas e reproduzidas na história e na cultura de cada contexto.

O objetivo pretendido é compreender a relação entre o cuidado e o contexto gerado pela pandemia de Covid-19 através das narrativas de mulheres cubanas, tornando visíveis os desafios que os diferentes contextos (dentro e fora do país) trazem para as mulheres e como operam múltiplas desigualdades, dependendo das condições e posições que, como mulheres, temos na gestão do cuidado.

A metodologia do trabalho empírico baseia-se em entrevistas narrativas realizadas através de conversas online, cuja análise foi estruturada em eixos temáticos (descritos posteriormente no texto). Foram entrevistadas 15 mulheres entre 39 e 69 anos; observando as implicações das variáveis interseccionais que incorporam, de uma forma ou de outra, as experiências vividas no cotidiano. Dez delas têm Cuba como lugar de fala, as demais o fazem a partir de diversas condições migratórias no Brasil, Estados Unidos e Espanha.

O TRABALHO E O CUIDADO EM CHAVE FEMINISTA

Refletir sobre o cuidado em condições de pandemia nos leva a dialogar, primeiramente, com posicionamentos teóricos que focam o trabalho realizado em espaços não comerciais. Compreender, portanto, como o trabalho que reproduz a força de trabalho também comporta uma mais-valia “invisível”. Segundo Silvia Federici (2017), “nossa subordinação aos homens no capitalismo se deu pela nossa falta de remuneração e não pela natureza ‘improdutiva’ do trabalho doméstico, e essa dominação masculina se baseia no poder que o salário lhe confere aos homens” (p. 12), reivindicando assim seu papel na organização capitalista do trabalho e na acumulação capitalista.

Os estudos feministas na tradição feminista radical enfatizam que a divisão sexual do trabalho no capitalismo mantém sua estrutura patriarcal baseada no trabalho doméstico. O feminismo marxista, por outro lado, concentrou sua atenção

em como uma subordinação apoia a outra e como ambas participam do processo de acumulação capitalista. A crescente incorporação das mulheres ao mercado de trabalho assalariado no capitalismo agravou sua subordinação. Helena Hirata e Daniele Kergoat (2007) estudaram as tradições teóricas relacionadas à divisão sexual do trabalho a partir do reconhecimento do caráter histórico e hierárquico que dá maior valor ao trabalho do homem do que ao trabalho da mulher.

Essa perspectiva é importante para analisar como a pandemia fragilizou o mercado de trabalho, transferindo atividades públicas, como a educação e o atendimento a pessoas dependentes às famílias ampliando, ainda mais, a esfera do cuidado e alongando o tempo dedicado a ela.

A ECONOMIA FEMINISTA

Nesta linha, uma das contribuições fundamentais é recuperar o lugar da mulher no sistema econômico, enquanto o pensamento econômico tradicional relaciona a economia apenas às atividades remuneradas, desenvolvidas fundamentalmente nos espaços públicos. Estudos feministas mostram os vieses androcêntricos dessa abordagem, questão importante se tentarmos visibilizar, a partir das experiências situadas das mulheres, seu papel nas atividades de cuidado apreendendo “a inter-relação das relações de gênero com a economia, entendendo o gênero como essa marca de subordinação qualificada por outras variáveis” (PÉREZ OROZCO, 2006).

A Economia Feminista problematiza a esfera do mercado e do não-mercado, do trabalho remunerado e não remunerado, da produção e reprodução social do cuidado, da divisão sexual do trabalho, do trabalho e do emprego. A ampliação do conceito de trabalho é condição para o reconhecimento da contribuição das mulheres para a economia, enquanto o trabalho realizado no lar é condição da existência do sistema econômico. Isso exige responsabilidade, tanto do capital quanto do Estado. Ao tornar visível o trabalho não remunerado e sua articulação com a economia produtiva formal, colocam no centro da agenda política as contribuições do cuidado ao bem-estar social.

Para Noemí Giosa e Corina Rodríguez (2010), “a visibilidade do trabalho de cuidado como reivindicação política abre um debate sobre as regras de distribuição, os modos de produção e a qualidade da relação entre produção e reprodução” (p. 15). Nesse sentido, ficar em casa em contextos de pandemia envolve um posicionamento político, pois envolve a conservação de outras vidas, em detrimento, muitas vezes, de cuidar da própria vida. Tema de relevante importância para um mundo pós-pandemia.

Economistas feministas mostraram como o trabalho livre realizado na esfera reprodutiva pelas mulheres, ao não entrar nas contas nacionais, torna-se um subsídio à sombra do crescimento econômico, pois somente tem valor o que se troca no mercado e que contém expressão monetária. Isso significa que o trabalho que reproduz a vida não é riqueza, não é contabilizado¹⁰⁹; portanto, é necessária uma redefinição conceitual do que entendemos por trabalho, bem como o valor da reprodução social da vida. A visibilidade das experiências de cuidado realizadas pelas mulheres neste contexto de pandemia, (propósito que nós feministas temos na região), dirá ao futuro o que as estatísticas oficiais não relatam.

A “sustentabilidade da vida” é uma das abordagens mais importantes para problematizar o campo de pesquisa da economia feminista (PICCHIO, 2005; CARRASCO, 2009; PÉREZ OROZCO, 2006, 2014), visto que permite encontrar ligações com propostas de teorias que advêm de ecofeminismos críticos e de estudos sobre a ética do cuidado. Essa abordagem transcende as hierarquias, os binarismos e a centralidade que o pensamento econômico moderno colocou no produtivo, estendendo o valor da economia para além do quadro público que produz bens ou serviços que posteriormente se materializam em mercadorias e salários.

As categorias: trabalho, cuidado, interdependência, vulnerabilidade, responsabilidade, entre outras, apresentam-se como chave para a compreensão da reprodução da vida e aparecem nas narrativas das mulheres. Essas correntes teóricas deslocam sua leitura de gênero para a sustentabilidade da vida, para desconstruir os vieses androcêntricos e patriarcais do sistema como um todo, rompendo com as separações das esferas e dos lugares atribuídos pelo pensamento moderno a homens e mulheres. “Sustentar a vida”, seguindo Amaia Pérez Orozco (2014), vai muito além do que as mulheres fazem em casa, questiona os impactos econômicos do sistema na própria vida; tema que conecta a economia feminista com o ecofeminismo.

Nas posições assumidas há uma reflexão crítica sobre o cotidiano, que se politiza e é assim relacionado ao sistema como um todo. Esta mudança de perspectiva é extremamente útil para refletir sobre as experiências de gênero situadas e suas estratégias na reprodução da vida. Essas abordagens reconhecem os limites em que o sistema coloca a própria vida (deslocando-a do centro e colocando-a à margem da economia), contrapondo a tais limites critérios éticos como a responsabilidade social do cuidado, a interdependência e a ecodependência, aquilo que nos envolve como seres humanos e, claro, questionam o cumprimento das responsabilidades do Estado.

¹⁰⁹ Os estudos realizados na América Latina por Rosa Bravo (1998) mostraram que a contribuição desse trabalho para a riqueza nacional dos anos noventa representou uma proporção não inferior a 20% do Produto Interno Bruto (PIB).

ESTUDOS FEMINISTAS E ÉTICA DO CUIDADO¹¹⁰

Os estudos sobre o cuidado colocam no centro de suas análises a ideia de que todos nós precisamos de cuidados ao longo da vida, uma vez que somos todos vulneráveis e interdependentes. Cuidado entendido como:

Uma atividade de sua própria espécie que inclui tudo o que podemos fazer para manter, continuar e reparar nosso ‘mundo’ para que possamos viver nele da melhor maneira possível. Este mundo inclui nossos corpos, nós mesmos e nosso ambiente, e tudo o que procuramos intervir de maneira complexa e autossustentável. (TRONTO, 2007, p. 287).

Esses estudos reconhecem o cuidado como uma dimensão da vida humana, de natureza ética e política e, embora inclua tudo o que fazemos para reparar nosso mundo, sempre diz respeito à experiência. O cuidado implica responsabilidade nas relações de dependência, também definida como uma questão de poder (TRONTO, 2013). Pensar no cuidado também é pensar em relacionamentos carregados de emoção; compreendidos como atividade de amor (MOLINIER; LAUGIER; PAPERMAN, 2005); ou uma combinação de sentimentos de afeto e responsabilidade (CARRASCO; BORDERÍAS; TORNS, 2011).

O cuidado envolve pensar sobre o que nos torna vulneráveis, seja em escala individual, social ou global. Segundo Joan Tronto (2004), é uma questão política abordar vulnerabilidades, e uma demanda democrática. O cuidado também imprime uma noção de justiça, como resposta à vulnerabilidade. Assumir as desigualdades em que as mulheres vivem a experiência da pandemia a partir de uma ética feminista possibilitaria reconhecer a natureza desigual das vulnerabilidades.

Assumir a igualdade implica deixar de lado e ignorar dimensões importantes da existência humana. Ao longo de nossas vidas, todos nós passamos por vários graus de dependência e independência, autonomia e vulnerabilidade. Uma ordem política que assume apenas independência e autonomia como a natureza da vida humana perde, assim, uma boa parte da experiência humana e deve de alguma forma esconder este ponto em outro lugar. Por exemplo, tal ordem deve separar rigidamente a vida pública da vida privada (TRONTO, 1993, p. 135).

¹¹⁰ Recomenda-se a leitura do texto “Para uma epistemologia do cuidado: teorias e políticas” escrito por Professora Marlene Tamanini. Organizadora do texto “O cuidado em cena. Desafios políticos, teóricos e práticos”. Publicado em 2018.

A autora enfatiza que o cuidado faz parte da experiência humana, e que ao longo da vida necessitamos de mais ou menos cuidados dependendo das condições de vulnerabilidade; chama a atenção para a necessidade de articulações entre os espaços de cuidado. Da mesma forma, autoras feministas mostram como o cuidado é atravessado por desigualdades que cruzam sexo/gênero, classe, etnia, idade, espaços; reforçando padrões de subordinação e exclusão. A solução, seguindo Tronto (2004), é conceituar o cuidado como valor público, isto é, como um conceito eminentemente político, que envolve dimensões de direitos, de justiça, de democracia.

Isso nos leva a questionar um contexto em que nos tornamos mais vulneráveis a partir das possíveis confluências que esses estudos de cuidado proporcionam. Desconstruir o que na literatura feminista se chama identidade em torno do cuidado e do bem-estar coletivo; ou o que se define como a constituição da mulher como “ser-para-outro, estruturado pela sexualidade, pelo trabalho e pela subjetividade alienada, para dar vida, sentido e cuidado ao outro” (LAGARDE, 2000, p. 45). Implica romper com a lógica binária entre o público e o privado, democratizando o espaço doméstico, como espaço primordial de reprodução social da vida.

CAMINHADA METODOLÓGICA: LUGARES DE FALA

O caminho metodológico percorrido parte da perspectiva feminista, que produz saberes das mulheres no campo do cuidado, seguindo a perspectiva de gênero, para tornar visíveis aquelas subordinações e desigualdades silenciadas pela pesquisa tradicional. Com isso, queremos enfatizar nossa posição, politicamente orientada para produzir conhecimento a partir dos contextos e experiências vividas pelas mulheres durante a pandemia, como mulheres, em toda a diversidade que as atravessa.

A metodologia foi adaptada a um contexto emergencial como o gerado pela pandemia, aproveitando as redes sociais para o desenvolvimento de entrevistas online. A entrevista narrativa foi privilegiada como ferramenta artesanal não estruturada que permite compreender as experiências subjetivas e os contextos em que tais experiências são construídas. As narrativas produzidas não são passíveis de verificação, e não é nossa intenção julgá-las. Elas expressam um ponto de vista em determinado tempo, espaço e contexto sócio-histórico (JOVCHELOVICH; BAUER, 2002), de onde emerge uma determinada história que resulta da interação. Tampouco pretendíamos trabalhar com amostras representativas: trabalhamos segundo a perspectiva qualitativa, com uma amostragem intencional nos situando de onde era possível obter a informação, considerando também a voluntariedade de querer narrar uma experiência.

De uma perspectiva epistêmica feminista, consideramos as conversas realizadas como nada “inocentes”, visto que o olhar, seguindo Donna Haraway (2009), não está isento de uma posição ética e política de “visibilidade”. Sem pretender fazer generalizações do conhecimento produzido, o foco de nosso interesse foi colocado no que nos dizem as experiências vividas por mulheres cubanas, de dentro e de fora da Ilha, em condições de confinamento, cujas singularidades nos permitiram algumas análises interseccionais que dão profundidade ao caminho metodológico escolhido. Nesse sentido, a metodologia utilizada busca expressar as possibilidades oferecidas por um olhar posicionado a partir do lugar de fala ou de enunciação em que cada narrativa nasce, buscando encontrar um leque de traduções, por meio de um “saber situado” no campo teórico dos estudos feministas sob o cuidado.

Para Haraway (2009), os “saberes localizados” constituem um conceito indicativo sobre a natureza corporificada de todo olhar e os locais circunscritos que permitem “aprender a ver”, em conexão com um lugar, um posicionamento. Experiências narradas por mulheres mostram os sinais que a vida vivida no cotidiano da pandemia deixa em seus corpos, dentro e fora do país, transbordando essa ubiquação interno-externa-externa, para aprofundar as análises na pluralidade dos espaços que contém.

Do ponto de vista metodológico, tentamos tecer narrativas individuais com narrativas coletivas e olhar através delas como abrem-se para a estrutura que relaciona o aparentemente invisível à estrutura econômico- social mais ampla. Para Karen Warren (1997), a narrativa em primeira pessoa constitui um elemento essencial para o feminismo, pois inclui a sensibilidade de se sentir interconectada, evidenciando certas atitudes, como neste caso em relação ao cuidado, ao mesmo tempo em que expressa sua relevância argumentativa ao sugerir que o que narramos é significativo para nós.

O emprego de entrevistas narrativas para compreender a experiência em condições de confinamento permite o entendimento do modo como tais circunstâncias problematizam a condição de gênero, com toda a carga emocional que implica dar sentido às configurações do presente. Enquanto isso, as narrativas podem ser entendidas “como resultado de práticas cotidianas que, por sua vez, podem se considerar históricas e denunciar as regras que as governaram e as produziram”. (CAETANO, 2016, p. 33).

As entrevistas foram realizadas com 15 cubanas¹¹¹ que manifestaram vontade de narrar o que vivenciaram; residentes em Cuba ou em outros países; constituem narrativas que expressam experiências de corpos envolvidos majoritariamente em

¹¹¹ Nomes fictícios são usados para ocultar a identidade das entrevistadas.

atividades de cuidado durante a pandemia e os significados que lhes são atribuídos. O processo de análise exigiu várias leituras, por meio das quais foi possível reduzir as unidades significativas que permitiriam alcançar uma síntese e sua compreensão. Assim, foram selecionadas: o significado da pandemia, o trabalho e o trabalho de cuidado no cotidiano, o tempo e o espaço em que a pandemia é vivenciada, o autocuidado e pensar em um mundo pós-pandemia.

LEITURAS DAS NARRATIVAS: MULHERES EM TEMPOS E ESPAÇOS DE PANDEMIA

Neste item queremos colocar foco no peso das palavras. Palavras que narram experiências, narrativas que se amalgamam numa espécie de urdidura, o cotidiano em tempos de medo e incerteza. Fazemos isso por meio das unidades significativas que emergiram das narrativas.

O significado da pandemia

Se levarmos em conta o fato de viver em uma ilha, seus maiores fluxos vêm da interação econômica com o mundo exterior, fluxos de mercadorias e de turistas. A crise gerada significa não apenas o fechamento das fronteiras, é praticamente uma paralisia da vida econômica, o que agrava ainda mais a crise econômica de longa data em um país bloqueado. Para as mulheres entrevistadas, define-se como: “o mundo parou e nos fez parar”; “ficamos paralisados”, “quebrou nossas vidas”, “perda de emprego”, “martírio”, “túnel escuro”, “é um aviso, a terra não aguenta mais”, “alguém no Universo pressionou continuamente a tecla PAUSE”, “algo que precisamos aprender a lidar”, “risco de adoecer e morrer”.

A fragilidade do trabalho como emprego

A pandemia escancarou a crise estrutural do trabalho em nível global e principalmente a fragilidade e precariedade do emprego em toda a América Latina e Cuba não é exceção. “As mulheres, diante de diversas situações de vulnerabilidade desde antes da crise, podem estar entre os grupos mais afetados” (TRINQUETE, 2020, p. 1), apontando assim que o impacto econômico da pandemia também tem gênero. A autora aponta que muitas mulheres autônomas ficam sem renda e as medidas atuais apenas as isentam do pagamento de seus impostos, as tensões sanitárias emergentes agravam suas dificuldades.

“Sou trabalhadora autônoma, a pandemia afetou muito a economia familiar, meu marido, trabalhador do Ecoturismo, teve seu contrato imediatamente encerrado. Trabalho com uma amiga, mas tivemos que ficar em casa para cuidar dos nossos filhos; não podemos fazer marketing, perdemos clientes e conseqüentemente nossa renda” (Lily, 39 anos, Cuba).

Evidentemente, em um país onde o turismo é uma atividade importante, seus trabalhadores e trabalhadoras sofreram impactos diretos com o fechamento de hotéis e outras dinâmicas extra-hoteleiras relacionadas. Sandra, 47 anos, mãe solteira de dois filhos, que trabalhava para uma empresa internacional, se viu sem contrato de trabalho de um dia para o outro, “é terrível, saber que está desempregada, ficar em casa, sabendo que você tem a responsabilidade de sustentar seus filhos, nunca estamos seguras, somos muito frágeis”.

Para Laura, uma jovem economista de 26 anos que trabalha em uma empresa estatal de comunicação na capital do país, ela teve que assumir outras modalidades de trabalho que estão tomando forma, como o teletrabalho, mas este “intensifica o controle e a carga de trabalho, estou vendo que trabalho mais horas pelo mesmo salário, em piores condições. Além disso, com os preços desencadeados pela escassez de produtos que triplicam de valor nos circuitos informais de comercialização, os salários reais são muito mais baixos; Você não pode imaginar a sensação que isso gera.”

Percebe-se como o trabalho perde seu significado como estruturador das relações sociais, gera tensões, perde valor nos imaginários sociais, devido a precarização laboral e pela impossibilidade de garantir minimamente a satisfação das necessidades básicas. Em condições de maior fragilidade estão mesmo aquelas pessoas que não possuem vínculos formais, trabalhadoras autônomas cuja renda depende do que conseguem fazer no dia a dia.

Eu sou faxineira, agora com este confinamento é muito difícil para mim (Argélia, 49 anos).

As mulheres cubanas que vivem no exterior não tiveram melhor sorte. “...eu trabalhava em um hotel e meu marido em uma loja, perdemos nossos empregos [...] este mês não vamos receber nada [...] (Teresa, 52 anos, Espanha). Ou “... sou grata por ter podido continuar trabalhando... mesmo que isso signifique um confinamento de mais de três meses” (Tina, 52 anos, Espanha, faz parte das chamadas redes internacionais de cuidados).

Trabalho de cuidado no dia a dia

A utilização do conceito de trabalho parece estar linearmente associada ao emprego. O trabalho de cuidado é feminizado entre as mulheres entrevistadas, sendo a maioria absolutamente responsável por essa área, cujos papéis foram naturalizados a partir dos espaços de socialização. A intervenção de outras pessoas é percebida como “ajuda”, o que reforça a ideia de que elas são as responsáveis.

No contexto de uma pandemia, o cuidado revela-se como elemento analítico fundamental na compreensão das vivências cotidianas.

“Moro com meu filho adolescente, de 16 anos, que está sob meus cuidados e responsabilidade, um pai ausente emocional e economicamente... Tenho que fazer tudo e é avassalador, às vezes, que tudo pesa sob você... (Aitana, mãe solteira, 52 anos, Cuba).

Uma outra narrativa enfatiza:

Meu filho adolescente me ajuda muito, mas há funções que inevitavelmente cabem a mim, como a higiene da minha mãe, que tem incontinência urinária. ... fazer o café da manhã, cuidar dela (dar-lhe banho, dar-lhe o café da manhã, os remédios, cozinhar, dar-lhe o almoço depois do cochilo, dar-lhe um lanche)... entre uma atividade e outra, o relacionamento com meu irmão, filho, parceiro ... (Marbelis, 48 anos, Cuba)

Em alguns casos, está implícita uma forte intenção de “proteger” às mulheres, associada à divisão sexual do trabalho numa perspectiva tradicional: é o homem que assume as atividades nos espaços onde está exposto a maior perigo, como sair de casa, também envolve uma construção de masculinidades associada ao desafio do medo, emoção associada às mulheres, também a partir de perspectivas tradicionais.

“... é o meu marido que vai ao mercado para eu não me expor.” (Dânia, 47 anos, cubana residente nos Estados Unidos).

O ser “seres para os outros e para as outras” encontra-se na gênese da subjetividade feminina culturalmente construída. Em condições excepcionais como as criadas pela pandemia, a prioridade conferida ao cuidado de outras pessoas se expressa reiteradamente em suas narrativas.

“Tenho dado prioridade a que meu marido não saia, porque é vulnerável, porque teve problemas pulmonares há uns anos”... (Teresa, 52 anos, Espanha).

“Com a menina em casa, a disponibilidade para as necessidades dela ocupa o tempo todo. Ela tem uma condição de saúde adicional, ela é diabética, então seus cuidados incluem monitoramento noturno dos níveis de glicose no sangue”. (Carmen, 35 anos, Brasil).

Toda esta situação é agravada quando as redes de apoio param e não tem ninguém para auxiliar, porque as pessoas que o fazem estão enquadradas em grupos de alto risco, como no caso seguinte:

... Sou mãe solteira de um menino autista de 8 anos. E ao seu cuidado, que por si só é estressante, soma-se o fato de ele não poder sair e não entender as explicações que tento dar-lhe. Não assimila o uso da máscara ou não poder sair para ir à escola ou visitar à família... Isso afeta sua rotina diária e o deixa entediado e com vontade de sair. Ele grita com frequência e não quer fazer atividades educativas. (Diana, 39 anos, Cuba).

O cuidado também se constitui na contribuição eventual das mulheres para o trabalho de cuidado quando as mulheres “responsáveis” não o assumem por múltiplas razões, enquadrando-se no que Helena Hirata e Danièle Kergoat (2007) chamaram de “modelo de delegação”, ou seja, cuidados que lhes são confiados a outras mulheres gratuitamente ou pagas. Neste caso, há algumas mulheres no grupo estudado:

Eu tive que cuidar de um familiar doente... Eu cuidei dela por meses para que ela pudesse fazer a radioterapia porque ela mora longe... e tudo era muito difícil, isso me causava estresse porque eu tinha que cuidar dela e preparar comida. (Alba, 68 anos, Cuba)

Cuidar dos outros, das mulheres, ultrapassa os limites do lar e se estende à comunidade. Expressa como as mulheres se auto-organizam em nível comunitário para prestar cuidados a pessoas mais vulneráveis. Uma das narrativas afirma:

“... me ofereci aos meus vizinhos para buscar sua comida, água, mas eles apenas muito raramente aceitaram “. (Aitana, 52 anos, Cuba).

Também se expressa em termos solidários em relação ao cuidado e preocupação com a humanidade, o que fica claro em colocações como:

Penso muito nas pessoas que não têm recursos, não recebem nenhum tipo de ajuda do exterior. Lembro-me dos anos do período especial que foram difíceis, mas pelo menos você podia sair para procurar comida no campo para a família comer. Acho que agora está pior... pelo risco de contágio... (Lírio, 39 anos, Cuba)

O tempo

O tempo se revela como elemento que configura a dinâmica cotidiana das mulheres em diferentes contextos. Em nossas análises, a crise o desorganiza. Um dos elementos fortemente colocados nas narrativas é a referência ao tempo. Essa tem sido uma categoria de interesse para os feminismos, pois surge como um interessante indicador que revela desigualdades construídas a partir dos gêneros (BATTHYÁNY, 2013; BAT-THYÁNY; GENTA, 2020).

Para situar a categoria a partir de uma perspectiva analítica, tomamos como referência o pensamento de Nobert Elias (1998) para quem o tempo se coloca como uma modalidade de experiência humana a partir da qual nossa vida em sociedade é ordenada e regulada. É concebível, então, que a má gestão do tempo leve à desordem e desregulação da dinâmica individual. Num momento em que voltamos ao básico, o que importa é como nos protegemos e reproduzimos no dia-a-dia, garantir alimentação e saúde coloca às mulheres na vanguarda no tempo e no espaço.

... Antes, quando a menina ia para a escola, eu tinha tempo para me dedicar ao pós-doutorado (...) Os tempos também se sobrepõem porque não é possível definir, apesar de estabelecer uma rotina, sempre flexível, uma dinâmica individual e familiar. (Carmen, 39 anos, Brasil)

Ao trabalhar no cuidado de idosos dependentes que exige muito de quem cuida, responsabilidade e dedicação em tempo integral, como é o caso de Tina (52 anos, Espanha), os mais de três meses de confinamento resumem-se na frase “parece que passou meia vida”. Apreciamos as diferenças na percepção dos usos dos tempos. Em Cuba, dedica-se mais tempo à procura de alimentos, com expressões mais precárias no leste do país, onde as filas de espera por produtos podem ultrapassar vários dias. Yadira (socióloga, 40 anos), mãe solteira, que, além do teletrabalho, deve dedicar tempo para cuidar de familiares considerados de risco e do filho pequeno, narra:

“de repente me vejo fazendo doces para sobreviver... o Estado aumentou o meu salário, mas não é suficiente, não há nada... e as filas para comprar comida são infinitas”.

Outra percepção aparece quando não há responsabilidade de cuidar e de alguma forma os cuidados são recebidos, ou quando é realizado a partir de espaços privilegiados como a capital do país.

... Não estou escrevendo agora sobre essa “mutação” da temporalidade, eu estou apenas deixando neste relato o que é realmente significativo na minha longa vida [...]. Vendo da porta a fila da farmácia que começou ontem à tarde em meio a essa pandemia, pensei que os tempos do presente e do passado se tornam um só. Minha memória vem de ontem [...] o medo do futuro [...]; a partir de agora, a internet, a espera por alimentos racionados no armazém [...] a reclamação incessante de se comunicar com os estrangeiros, a religiosidade extrema [...] (Mariana, escritora, 67 anos, Havana)

Nas experiências narradas parece que o tempo se condensa em meio às tensões e deslocamentos que ocorrem no cotidiano.

... desde meados de abril outras tarefas me sobrecarregam, e o dia termina em um piscar de olhos enquanto eu me torno uma ferramenta sempre disponível para atender às muitas prioridades da vida cotidiana, e quase nada mais. A cronologia precisa desses dias de caos em que o valor do tempo mudou substancialmente, pouco importa. O que realmente importa é capturar a atmosfera predominante para futuros leitores; sabendo que enquanto você o vive – o tempo, claro – com a clara consciência do dever de fazer como prioridade, parece que passa rápido e não dá para tudo; no entanto, quando no final do dia, você faz o balanço das tarefas previstas e observa o desempenho insatisfatórios delas, compreende que se trata de algo diferente, um movimento numa outra dimensão das coisas, outro registro de tempo... aqueles de nós que ficamos presos em filas de todos os tipos e sobrevivemos à bagunça dos últimos tempos (Alba, 65 anos, escritora, Havana).

Essa condensação do tempo é muito maior quando são as mulheres que substituem o conhecimento especializado; quando a democratização do atendimento em nível público é limitada e o Estado transfere uma parte das obrigações assistenciais para a esfera privada. Em Cuba, o governo implementou medidas de apoio a grupos vulneráveis, incluindo pessoas idosas, pessoas que moram sozinhas e com menores de idade, e aquelas que estão em locais com transmissão da doença. As provisões incluem auxílio financeiro, assistência social, entrega domiciliar de alimentos e medicamentos, entre outras ações. A responsabilidade pela substituição dos saberes especializados recai sobre a família, principalmente sobre as mulheres; nesse sentido, algumas colocações apontaram:

A menina tem aulas diárias na televisão e dou ao menino uma hora de atividades variadas todos os dias, seguindo as orientações que recebi da educadora da Creche [...]. Às segundas e sextas-feiras, sou eu que recebo as Teleaulas de Orientação para a educação infantil. (Lily, 39 anos, Cuba).

...Com a menina o tempo todo em casa, assumimos a duplicação das responsabilidades da escola, substituindo a orientação e o trabalho do corpo docente. (Carmen, 39 anos, Brasil).

A análise das atividades realizadas pelas mulheres e enquadradas no trabalho de cuidado nos remete à referência feita por Karolina Herrera (2019) sobre o “dia sem fim” nas mulheres camponesas em seu estudo. Apesar de as mulheres da nossa amostra viverem em contextos urbanos (com nuances plurais de uma urbanidade atravessada por espaços geográficos, níveis de desenvolvimento e regimes políticos), os seus dias tornam-se intermináveis devido à sua natureza intensiva e extensiva.

Os espaços

Foucault nos convidou a pensar(nos) em termos espaciais. O autor refere-se à heterogeneidade desse espaço quando aponta:

O espaço em que vivemos, pelo qual somos lançados para fora de nós mesmos, no qual se desenrola precisamente a erosão de nossa vida, de nosso tempo e de nossa história, esse espaço que nos corrói e nos erode é também, em si mesmo, um espaço heterogêneo (FOUCAULT, 2013, p. 115).

Nas experiências das mulheres entrevistadas, o constrangimento de seus espaços diante da emergência de reduzir ou anular a circulação fora de casa, configurou uma pluralidade de percepções, tecendo experiências distintas em relação à espacialidade. A leitura mais frequente é de confinamento projetado em emoções negativas com repercussões no bem-estar subjetivo. Algumas colocações são as seguintes:

A convivência é muito difícil, me limito a ficar no meu quarto e não compartilho outros espaços da casa [...]. Eu moro em um quarto 2 x 4, lá nós passamos o confinamento [...] trancamos eu e meu marido [...]. (Teresa, 52 anos, Espanha).

O tempo todo juntos, em 24 metros quadrados, é complicado, afetou as relações interpessoais. (Laura, 26 anos, Havana)

Soma-se a esses desconfortos a sobreposição de espaços onde são realizadas múltiplas atividades para diversos fins.

... uma das coisas mais interessantes sobre a pandemia e que dificulta a permanência em casa, para além das questões psicológicas que são muito importantes, é a sobreposição de espaços... Antes da pandemia, os espaços eram bem demarcados... (agora) a casa se converte em um espaço múltiplo de escola-trabalho-estudo, num espaço bastante reduzido. (Carmen, 39 anos, Brasil)

Em relação aos espaços públicos, há temores de contaminação, o que contribui para a permanência dentro das residências. Nesse sentido, percebe-se que:

“... acabamos de sair de um túnel escuro [...] lá fora há surtos, medo, incerteza, tudo está a dois metros” (Tina, 52 anos, Espanha).

“A vida mudou [...] parei de ir a restaurantes, parques, visitar as amigas [...] ou quando fizer de novo, os códigos serão outros” (Dania, 47 anos, Estados Unidos).

Algumas leituras do espaço, avaliadas a partir de outras dimensões e perspectivas, foram as seguintes:

...o fato de ser estrangeira te coloca em espaços de vulnerabilidade, nessa crise você pensa que, se tiver que decidir entre salvar a vida de um estrangeiro e a de alguém daqui, você tem tudo a perder [...] isso me apavora [...]. Você percebe que a vida humana é construída a partir de vínculos, não apenas entre as pessoas, há também os vínculos com espaços que envolvem muitos sentidos e significados e que foram drasticamente modificados (Carmen, 39 anos, Brasil).

Autocuidados

Os medos são impostos pela incerteza da vida comum. O cuidado de si passa pelas hierarquias e subordinações que o sistema socioeconômico impõe às relações sexo/gênero, já descritas pelos feministas. A prioridade sobre o cuidado de outras pessoas ocorre, em detrimento do cuidado próprio, o mesmo que diferível, colocado em planos secundários, negando a possibilidade do privilégio. Nesse sentido, a psicóloga Yoanka Valdés¹¹² aponta a impossibilidade das mulheres assumirem a

¹¹² Entrevistada por Sara Más, da Redação SEMlac para o artigo: La pandemia que también sobrecarga a las mujeres. Disponível em: <https://amecopress.net/Cuba-pandemia>. Acesso em: 2 de maio de 2020.

permanência em casa, respondendo paralelamente às demandas de suas funções tradicionais de cuidado e às demandas dos seus empregos, sem a necessária responsabilização do Estado, dos homens e das instituições trabalhistas.

“Não estou bem de saúde e mesmo assim tenho que trabalhar para ganhar algum dinheiro e estou trabalhando e cuidando disso” (Eva, 56 anos, Cuba).

Foram colocados argumentos que falam do apoio das remessas do exterior como fatores definidores diante da perda de empregos e da precariedade da vida.

“... Só a ajuda dos meus pais e de alguns amigos que moram no exterior nos permitiu sair do sufoco nesses meses de quarentena” (Lily, 39 anos, Cuba).

“Para nós que trabalhamos no campo social, é fundamental destacar que situações de incerteza, momentos de crise impactam diretamente no cotidiano dos sujeitos” (ARITO; ROMERO, 2020, p. 47).

As vivências desse impacto são somatizadas nos corpos com projeções de desconforto emocional e físico que as entrevistadas identificaram como: “medo de morrer, de adoecer, das consequências do vírus, isso foi inicialmente... o medo está passando” (Dânia, 47 anos, Estados Unidos). As palavras mais comuns nas narrativas para descrever estados emocionais são: medo, sofrimento, estresse, preocupação, angústia, tristeza, estados depressivos, distúrbios do sono, que também são alguns dos sinais psicossomáticos desses tempos.

Às vezes percebo que estou deprimida porque quero muito chorar, e não há problema em me permitir chorar (...) mas é um momento em que percebemos nossas vulnerabilidades, que nem tudo pode estar sob nosso controle, e é algo que precisamos aprender a lidar. (Carmen, 39 anos, Brasil).

Penso mais em tudo que deixei de fazer (...) choro em silêncio, bem escondida, por quem não está ao meu lado (...) fico emocionada com a repetição das notícias sobre o coronavírus dentro e fora de Cuba, uma palavra que, de tanto repeti-la, torna-se uma obsessão; continuamos apostando no bem e no mal sem nuances, como nos filmes ruins (...) eu não quero falar nem pensar. Escrevo mal (...) tudo imbricado, aninhado como um moedor humano sem espaço para sonhos reais (Mariana, escritora, 67 anos, Havana).

Identifica-se um medo generalizado: medo de sair, medo de se contaminar, medo pelas pessoas que amamos, medo da incerteza gerada pelo momento. A experiência do medo que paralisa. Expressões como “vivenciei estresse e frustração”;

“Todo dia a mesma rotina de afazeres domésticos e quase não ver ninguém é algo que me estressa”; “perder o contato com as pessoas que amo, ficamos paranóicos, o cuidado não parece suficiente.”

Não tenho vontade de nada [...] estou muito triste [...] distúrbios do sono [...] estou tomando remédios que não tomava há muito tempo para ficar mais calma, estou muito deprimida. A cidade tornou-se uma cidade fantasma [...] as ruas desertas (Teresa, 52 anos, Espanha).

É evidente que cuidar de si depende de várias intersecções, como as de gênero, posição social e espaços. Quando não há redes de apoio, a insegurança aumenta; “um nível de insegurança social, de medo, porque além do medo de adoecer, as pessoas precisam comer, precisam de sabão e precisam de óleo” (Yadira, 40 anos, Cuba). Quando sair para trabalhar, todo dia depende do que você come. Vemos, então, o corpo da mulher como um campo no qual convergem tanto medos, angústias e inquietações, quanto as forças que reinventam o cotidiano.

Um mundo pós-pandemia

Ao viver e trabalhar em condições precárias, como mulher migrante envolvida em redes informais de cuidado, a insegurança humana aumenta, bem como a desconfiança no futuro sobre o que as políticas podem fornecer no tocante a direitos e proteção.

“Quando tudo passar, nada será igual, nunca mais seremos o que fomos, teremos mais medo e nos sentiremos mais vigiados. Todos os dias me pergunto se poderei voltar para minha terra, estar com minha família, voltar para o meu lar...” (Tina, 52 anos, Espanha)

A maioria das mulheres entrevistadas com base nas suas experiências vividas mostra desesperanças e pessimismo em relação ao futuro. Mas também uma reivindicação ao poder do Estado, como ordenador social.

Somos muito vulneráveis, não sabemos como reagir a uma doença como a que temos, com risco de adoecer e morrer (...). Nem tenho muita esperança de que no futuro consigamos essa consciência (...) a economia continua a prevalecer sobre a saúde e o individual sobre o coletivo. (Dânia, 39 anos, Estados Unidos).

Eu me pergunto novamente se o mundo será o mesmo de agora em diante. Voltaremos a desfrutar da natureza, da proximidade humana, dos [...] beijos e abraços e da ternura física, ainda que seja mais uma vez nesta vida? Ou tudo a partir de

amanhã será virtual sob a horrível mordada que esconde o movimento das vozes e deixa apenas um pobre espaço para o olhar triste e sem esperança? Talvez essa experiência nos ajude a reorganizar nosso destino como nação. Talvez saibamos, de uma vez por todas, que só nós podemos criar o país com que sonhamos. (Mariana, escritora, 67 anos, Havana)

... Acredito que o meu país, além de ter uma boa gestão na prevenção de doenças e o que tem mostrado na detecção e controle da pandemia, precisa trabalhar melhor a gestão dos governos locais para garantir alimentação para a população. (Lily, 39 anos, Cuba)

IDEIAS DE ENCERRAMENTO

Compreender a crise atual a partir das perspectivas teóricas proporcionadas pelos feminismos é de excepcional importância, pois nos ajuda a torná-la visível como crise do cuidado, a revelar como se aprofundam as desigualdades na divisão social do trabalho e na gestão social do cuidado. Além, permite olhar como isso se cruza com outras desigualdades corporizadas nas mulheres que agregam mais tempo, fundamentalmente sobreposto ao espaço doméstico, aquele que reproduz socialmente nossas vidas. Esta situação desvendada desafia as agendas políticas para um mundo pós-pandemia.

As realidades que nos chegam do cotidiano narrado pelas mulheres confirmam a feminização do trabalho de cuidado, que em contextos de pandemia soma-se ao dia já sobrecarregado, e perpassado de emoções negativas e desconfortos que afetam totalmente o seu estado de saúde.

A pandemia reforça a necessidade emergente de democratizar os cuidados, com base numa redistribuição consensual de tarefas. O trabalho de cuidado deve ser reestruturado, fraturando as margens rígidas da divisão sexual que o rege até hoje. É preciso colocá-lo em agendas públicas abordadas e debatidas, coletivamente, para repensar as redistribuições e responsabilidades necessárias. As propostas feministas exigem a recolocação da vida no centro dos sistemas políticos, pois cuidar da vida (a nossa, dos outros, do planeta) torna-se um ato político.

As categorias de análise revelaram-se interessantes para as abordagens do cotidiano das mulheres estudadas, enunciadas a partir de suas próprias palavras e vivências. As colocações sobre o trabalho referem-se, em sua maioria, às visões tradicionais que associam, as atividades domésticas e de cuidado, ao desempenho feminino. A naturalização de ser responsável por essas atividades e a aceitação (e até gratidão) por outras “ajudas” ficou explícita nas narrativas.

O tempo se revela como um marcador essencial para a visibilidade das experiências negativas. Alguns dos argumentos sobre a dimensão temporal aludem a percepções sobrepostas e distorcidas do tempo, bem como à desestruturação e flexibilização das rotinas.

O espaço ganhou um papel interessante nas narrativas ao se situar em várias perspectivas para além de dentro e fora (do país) que desmontou a ideia de binômio ao buscar dialogar com a pluralidade de realidades que essas colocações permitem. O fato de ser estrangeira é lido como exposição a vulnerabilidades exacerbadas pela pandemia. Nas mulheres que vivem em Cuba, surgiram alusões ao espaço geográfico para se referir à colocação de margens que estruturam desvantagens. A pandemia é vivida com nuances diferentes para quem mora no leste do país, a vivência da precariedade é maior em espaços distantes de centros urbanos como a capital do país.

As narrativas mostram que o atendimento às necessidades de cuidado é uma prática muito exigente, requer tempo considerável, muita energia, recursos, além de boa disposição e, sem dúvida, tem alto custo pessoal, pois quem cuida também precisam de cuidados.

REFERÊNCIAS

- ARITO, Sandra; ROMERO, Alfredo. Profesionalizar lo político y lo social. In: CASTRO, G. (org.). *Juventudes en movimiento*. TESEO Editorial, 2020. Disponible en: www.teseopress.com. Acceso 20 de junio de 2020.
- BATTHYÁNY, Karina. Uso del tiempo y trabajo no remunerado: división sexual del trabajo y contratos de género. Un estudio de caso en el medio rural familiar. In: PÑEIRO, Diego; CARDEILLAC, Joaquín; VITELLI, Roxana (coord.) *Relaciones de género en el medio rural uruguayo: inequidades a la intemperie*. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de la República, 2013.
- BATTHYÁNY, Karina; GENTA, Natalia. Género y cuidados. Caminos recorridos y desafíos pendientes. En Castro, G. (org.). *Juventudes en movimiento*. TESEO Editorial, 2020. Disponible en: www.teseopress.com. Acceso 20 de junio de 2020.
- BRAVO, Rosa. Pobreza por razones de género. Precizando conceptos. In *Género y Pobreza. Nuevas Dimensiones*. Ediciones de las Mujeres, Isis Internacional, 1998, Santiago de Chile, n. 26, p. 59-73.
- CAETANO, Marcio. *Performatividades reguladas: heteronormatividades, narrativas biográficas e educação*. Curitiba: Appris, 2016.
- CARRASCO, Cristina. Mujeres, sostenibilidad y deuda social. *Revista de Educación*, n. 1, p. 169-191, 2009.
- CARRASCO, Cristina; BORDERÍAS, Cristina; TORNS, Teresa (ed.). *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Madrid: La Catarata, 2011. 95 p. Disponible en:

www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Economia_critica/Eltrabajdecuidados_introduccion.pdf. Acesso 15 de junio de 2020.

- CERTEAU, Michel. *A invenção do cotidiano*. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.
- ELÍAS, Norbert. *Sobre o tempo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- FOUCAULT, Michel. De espaços outros. *Estudos Avançados*, 2013, v. 27, n. 79, p. 113-122. Editora CRV – Proibida a impressão e/ou comercialização
- FEDERICI, Silvia. *Calibá e a bruxa: mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo: Elefante, 2017. 1. ed. 461 p.
- GIOSA, Noemí; RODRÍGUEZ, Corina. Estrategias de desarrollo y equidad de género: una propuesta de abordaje y su aplicación al caso de las industrias manufactureras de exportación en México y Centroamérica. *Serie Mujer y Desarrollo*, 97. Santiago: CEPAL, 2010.
- HARAWAY, Donna. Saberes localizados: a questão da ciência para o feminismo e o privilégio da perspectiva parcial. In: *Cadernos pagu*, Campinas, SP, v. 5, p. 7-41, enero. 2009. Disponible en: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/1773>. Acceso en: 15 de octubre de 2020.
- HERRERA, Karolina. *A jornada interminável: a experiência no trabalho reprodutivo no cotidiano das mulheres rurais*. 2019, 227 p. Tesis (Doctorado en Sociología Política). Universidad Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2019. Disponible en: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/204552>. Acceso en: 16 de mayo de 2020.
- HIRATA, Helena; KERGOAT, Daniele. Novas configurações da divisão sexual do trabalho. Tradução: Fátima Murad. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 37, n. 132, p. 595-609, sep./dic. 2007. Disponible en: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0537132.pdf>. Acceso en: 10 de julio de 2020.
- JOVCHELOVICH, Sandra; BAUER, W. Martin. Entrevista Narrativa. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. (ed.). *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis: Vozes, 2002, p. 90-113.
- LAGARDE, Marcela. *Claves feministas para la autoestima de las mujeres*. Madrid, Horas y Horas, 2000.
- MOLINIER, Pascale; LAUGIER, Sandra; PAPERMAN, Patricia. *Qu'est-ce que le care?: souci des autres, sensibilité, responsabilité*. Paris: Edition Payot, 2005.
- PEREZ OROZCO, Amaia. *Perspectivas feministas en torno a la economía: el caso de los cuidados*. Madrid: Consejo Económico y Social, 2006.
- PEREZ OROZCO, Amaia. *Subversión feminista de la Economía. Aportes para un debate sobre el conflicto capital-vida*. Traficantes de Sueños, Madrid: Traficantes de sueños, 2014.
- PICCHIO, Antonella. La economía política y la investigación sobre las condiciones de vida". In: CAIRÓ, Gema; MAYORDOMO, Maribel (comp.). *Por una economía sobre la vida. Aportaciones desde un enfoque feminista*. Barcelona: Icaria, 2005, p. 17-34.
- TAMANINI, Marlene. Para uma epistemologia do cuidado: teorias e políticas. In: TAMANINI, M.; HEIDEMAM F; PORTES E; CASTRO DE ARAUJO, S. (comp.).

- O cuidado em cena. Desafios políticos, teóricos e práticos. Florianópolis, Editora UDESC, 2018, p. 31-70
- THOMPSON, Paul. Histórias de vida como Patrimônio da Humanidade. In: WORKMAN, Karen; PEREIRA, Jesus Vasquez. (coord.). História Falada: memória, rede e mudança social. São Paulo: Sesc; Museu da Pessoa, 2006.
- TOLEDO, Víctor M. Modernidad y Ecología. La nueva crisis planetaria. Conferencia en el coloquio Sociedad y Medio Ambiente. Colegio de Michoacan, Zamora, México, 1991.
- TRINQUETE, Dixie Edith. Covid-19: el impacto económico también tiene sexo. In: EMLac, La Habana, Cuba. 17-04-2020. Disponible en: <https://amecopress.net/Cuba-Covid-19-el-impacto-economico-tambien-tiene-sexo>. Acceso en: 2 de mayo de 2020.
- TRONTO, Joan C. Moral Boundaries: A political argument for the ethics of care. London: Routledge, 1993.
- TRONTO, Joan C. Cuando la ciudadanía se cuida: una paradoja neoliberal del bienestar y la desigualdad. In: Congreso Internacional Sare 2004: ¿Hacia qué modelo de ciudadanía? Bilbao: EMAKUNDE/ Instituto Vasco de la Mujer, 2004, p. 232-253. Disponible en: <http://www.sare-emakunde.com>. Acceso en 4 de julio de 2020.
- TRONTO, Joan C. Assistência Democrática e Democracias Assistenciais. Sociedade e Estado, Brasília, v. 22, n. 2, p. 285-308, maio/ago, 2007.
- TRONTO, Joan C. Caring democracy: Markets, equality, and, justice. New York: New York University Press, 2013.
- WARREN, Karen J. El poder y la promesa de un Feminismo ecológico. In: AGRA, María Xoxé (comp.): Ecología y feminismo. Traducción Carme Adán Villamartín, Granada: Comares, 1997, p. 117-146.

CAPÍTULO 23

EFEITOS DA COVID-19 NO DESENVOLVIMENTO ESCOLAR EM CUBA E NO PERU. ANÁLISE A PARTIR DA PERSPECTIVA INTERSECCIONAL

Marybexy Calcerrada Gutiérrez – Centro de Estudos Culturais e Identidade
da Universidadede Holguín

Nolbis Espinosa Cruz – International St. George’s College e colaboradora da
International School Partnership (ISP), Peru

Magdaloy Pena Gutiérrez – Voluntário da ONU na OIM Peru, Fundador da
Associação “Se hace camino al Andar” em Lima, Peru

BREVE JUSTIFICAÇÃO DA PROPOSTA

Em termos gerais, a emergência sanitária na origem da Covid 19 representou um desafio para a gestão da justiça social. Os efeitos econômicos e sociais no contexto deste problema de saúde em países como Cuba e Peru incluíram, entre outros: desafios devido a gênero e outras condições de identidade que levaram a diferenças desiguais no acesso ao desenvolvimento e bem-estar de acordo com os grupos humanos. Nesse sentido, teve impactos negativos, entre outros, na educação e nos serviços culturais específicos, diferenciados por segmentos populacionais de acordo com o território e outros critérios de identidade.

No ambiente escolar, as indagações iniciais durante o evento pandêmico convergiram para o critério de que esse evento de saúde produziria uma variação em todos os alunos, em todos os níveis; embora tais desvios da norma não se materializem em todos os alunos da mesma forma (Menéndez, D., Figares, JL 2020).

Ao mesmo tempo, no início desse problema de saúde, havia incerteza quanto aos efeitos totais que a variação das condições de ensino causaria. Em consonância com essa ideia, têm sido apontadas situações que geram desigualdades sociais para os escolares devido à distribuição desigual de tecnologia que dificulta a efetividade do ensino remoto baseado no distanciamento social exigido pela situação de saúde (Espada, J. et al. , 2020).

Nesse mesmo sentido, o deslocamento do papel docente da escola para os pais é significado como um aspecto importante, que pressupõe competências nestes últimos, que não existem de forma equivalente entre todas as famílias, e em contextos como o de Cuba acentuou o fardo doméstico feminino. Como tendência, muitas mães ficaram encarregadas de conduzir a instrução acadêmica dos filhos, entre outras condições devido à feminização dos domicílios. Esta situação, por sua vez, significa em alguns casos menos capital cultural na família, mas sobretudo, limitações na disponibilidade de tempo para a formação docente devido à simultaneidade entre funções domésticas, trabalho online para muitas pessoas e cuidados de saúde, apresentados por adultos, uma situação complexa caracterizada pelo estresse.

No âmbito deste processo, aumentam as lacunas de desenvolvimento de grupos vulneráveis (bebês, mulheres subcontratadas, jovens sem escolaridade, estudantes sem cobertura tecnológica, homens empregados na economia informal, idosos) em relação aos padrões de bem-estar e desenvolvimento. seus contextos de vida. Situação que impacta negativamente no cumprimento dos ODS; Nesse sentido, identificam-se condições de vulnerabilidade, ameaças e retrocessos no cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento da Agenda 2030, relacionados à equidade tanto por gênero quanto por outros determinantes identitários como a cor da pele em áreas, como já foi dito , que incluem Educação. Nesse sentido há incidência no cumprimento de:

_ O ODS 4, voltado para uma educação inclusiva e equitativa, implica também na intensificação das vulnerabilidades em relação aos grupos historicamente desfavorecidos. No caso cubano, é preciso dizer que a política social é altamente inclusiva, porém há uma sub-representação da população negra em cargos bem remunerados (Fundora, 2021) em correspondência com a sub-representação de pessoas de pele negra nas universidades. Eixo da desigualdade inserido em programa do Plano Nacional de Desenvolvimento até 2030, dedicado ao Desenvolvimento Humano, Justiça e Equidade. No contexto peruano, os grupos mais sensíveis a esse respeito são representados, entre outros, pelos migrantes.

O cenário pandêmico e pós-pandêmico, como tendência, tem convivido com o aumento da virtualização dos relacionamentos em diferentes áreas. Situação que

favoreceu parcialmente ou fez parte da gestão das soluções; mas também implica limitações de acordo com a situação concreta de existência. A evolução da aprendizagem tem sido mediada por: acessibilidade tecnológica e patrimônio cultural; capital distribuído diferencialmente entre os grupos de acordo com diferentes critérios como: composição familiar, situação financeira, entre outros; por sua vez mediada por gênero e cor da pele. Como efeito, o comportamento do desenvolvimento tem sido diferencial, em alguns casos abre lacunas, conforme as condições acima referidas.

Compartilhamos, assim, a necessidade, no contexto atual, de refletir sobre fundamentos referenciais que favoreçam políticas sociais que contribuam para reduzir as desigualdades de gênero e raça e aquelas determinadas por outras condições que historicamente se transformam em desigualdades de desenvolvimento, particularmente na educação, plataforma de integração social em a área de trabalho, que estimula o desenvolvimento das pessoas. Acreditamos que nesse direcionamento devem ser incentivadas políticas que levem em consideração as interseções que ocorrem nas pessoas para contextualizar o cuidado.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS NA APROPRIAÇÃO DE UM MARCO CONCEITUAL PARA A COMPREENSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO EQUITATIVA

Os fundamentos desta proposta estão ligados a uma filosofia antropológica não androcêntrica articulada com diretrizes de justiça distributiva e segurança humana. Supõe uma visão decolonial quanto aos paradigmas etnocêntricos quanto à concepção de corpos, subjetividades e territórios. Dimensões que se integram à condição humana e são afetadas de múltiplas formas pelo evento pandêmico. Em relação ao corpo, nosso suporte teórico decorre da subversão da cisão entre corpo e espiritualidade, dissociação característica do pensamento ocidental. O caráter binário, oposto e hierárquico entre a alma (psique, mente) configurada como racional e eterna; e o corpo: imperfeito e mortal, lugar de vivências e afetos; correspondeu, por sua vez, a uma dissociação da raça humana. Nesse sentido, a masculinidade hegemônica se estabeleceu como o eterno essencial; o feminino, como alteridade desvalorizada. Dualismo da tradição platônico-aristotélica que encontra extensão no racionalismo cartesiano, presente até o presente.

No entanto, as filosofias existencialistas, juntamente com outras matrizes de análise que surgiram na contemporaneidade sobre o corpo, contribuíram para subverter a lógica tradicional ocidental. A concepção cultural do corpo trazida, entre

outros referentes, por uma antropologia dos corpos, antropologia de gênero, pensamento feminista, pensamento pós-estruturalista é um mérito do século passado. Concepção voltada para a compreensão crítica da regulação e do controle dos corpos das sociedades disciplinares, entre as quais se destaca Michael Foucault (2005).

O sentido de ruptura com a lógica binária racional ocidental, como já foi dito, aparece entre o Feminismo e o pós-estruturalismo, no qual se destaca a concepção performativa da filósofa norte-americana Judith Butler (2002). Expressões dessa concepção sem margens definidas dos corpos merecem uma revisão atualizada no contexto pandêmico, em que são relatados comportamentos de alienação, e integrações pelo uso da tela que devem ser revistas em diferentes grupos em termos de avanços e retrocessos.

O golpe dado à lógica racional ocidental pelas teorias do século XX centradas na construção cultural dos corpos, que prefigura a sua maleabilidade; também possibilita o interesse e o desenvolvimento de corpos negligenciados na história. A subversão do saber colonial abre caminhos metodológicos não apenas com os sujeitos designados como subalternos, mas também revaloriza dimensões não dominantes na ciência ocidental como a experiência e a subjetividade, como significado pessoal.

O evento pandêmico ganha expressão nos diferentes corpos conforme: idade, gênero e outras condições que socialmente impliquem desigualdades determinadas por: fatores raciais, financeiros, tecnológicos, etc. Por exemplo, durante a emergência sanitária, foram relatadas afecções no corpo de mulheres com maior sobrecarga doméstica e naquelas que ficaram confinadas à convivência com parceiros violentos. Da mesma forma, em sujeitos masculinos de diferentes idades alienados da identidade de gênero hegemônica, principalmente devido ao aumento da crise econômica que afeta o desempenho esperado nos homens com relação às demandas culturais dominantes.

Ligado à concepção do corpo surge o sentido de território. O conceito de território está inserido na perspectiva da Geografia em seu significado como ciência social, está em articulação com os sentidos de espaço e territorialidade; termos dinâmicos dependendo das tendências epistemológicas Trepat et al (2000). Critérios substantivos na concepção de território incluem: delimitações legais, da mesma forma, e com caráter progressivo, implica apropriação, assim como supõe a relação entre o ser humano, a sociedade e o espaço terrestre (Brunet et al, 1992). Daí emerge uma propriedade cardinal do conceito de território, seu caráter relacional; contém dimensões políticas, afetivas e identitárias Montañez (2001). Cada uma dessas dimensões deve ser analisada em relação à sua mobilidade, raízes maiores, integração;

As correntes contemporâneas imprimem o destino de suas filosofias na concepção do território, as expressões pós-modernas o destacam como um processo de identificação e representação independente de delimitações políticas e administrativas (Claval 1999). Na perspectiva marxista, supõe um espaço que integra a infraestrutura (componente humano e atividades económicas), a superestrutura (o político e o simbólico) e a metaestrutura (relação entre o sujeito e o espaço) (Di Meo, 1993). Na gestão do desenvolvimento, é fundamental avaliar a relação entre essas dimensões, correspondendo a outras nomenclaturas. A nível institucional, tem faltado uma compreensão profunda da cultura e da sua incidência, mesmo a expressão mais básica e importante que é a pessoa. A partir de uma perspectiva crítica do território, reconhece-se que a atividade espacial dos atores é diferencial, uma diferença que se tornou uma capacidade desigual de criar, recriar e apropriar-se do território (Montañez e Delgado, 1998: 123 in Rodríguez, 2010). Essa ideia é uma das mais complexas na ordem metodológica para sua realização.

Fundamental na concepção de território, que se assume como uma relação dinâmica entre os sujeitos e o seu espaço, é o sentido do local situado. As determinações de contextos particulares definem necessidades, expectativas, práticas distintivas do território. Peculiaridades que enquanto expressão de identidade são também parte central do que se concebe como território, que enquadram metodologias de trabalho participativas, convergentes com a identidade cultural destes sujeitos coletivos. O evento da pandemia tem levado a atitudes diferenciadas por território tanto em relação ao evento infeccioso quanto em relação aos efeitos sistêmicos da crise. As políticas de higiene não se comportaram da mesma forma em todas as localidades, da mesma forma, integração e disciplina social, necessária para a gestão dos recursos em condições de emergência sanitária, também não era a mesma. As condições culturais e de identidade emergiram em alguns casos como fatores de proteção, em outros dificultaram ou agravaram os efeitos da crise.

Por sua vez, a compreensão das subjetividades, a partir de nossa proposta a inscrevemos em paradigmas plurais de conhecimento desmarcados da lógica racional, androcêntrica, positivista; típico do mundo ocidental ao pensamento moderno. Supõe uma orientação fenomenológica que valoriza a experiência, a partir da perspectiva dos sujeitos, entendidos como atores. A filosofia humanista que sustenta esta visão supõe a subversão de qualquer esquema binário que diferencie as identidades designadas como o outro subalterno: meninos, meninas, mulheres, pessoas não brancas, sem formação científica, entre outras. Acreditamos ser necessário analisar o dinamismo dessas subjetividades diante do evento pandêmico a partir de suas vivências. O quadro colonial que sustenta esta concepção implica o empoderamento dessas subjetividades corporificadas como identidades de

projeto, que são reconstruídas e reconfiguradas em seus contextos comunitários; Portanto, estão fortemente imbricados com a dimensão do território.

Concepção referencial de ação para a gestão adaptativa do evento pandêmico, fenômeno que tem desencadeado perturbações em diferentes níveis de subjetividade. Tanto a nível individual como coletivo registam-se expressões críticas ao bem-estar subjetivo.

Na compreensão do cruzamento entre as dinâmicas subjetivas, a relação com os corpos e as localizações cartográficas; coordenadas inter-relacionadas no evento pandêmico, assumimos a política da diferença, tese fundamental do feminismo contemporâneo. Autores como a já citada Judith Butler (2002), sem ressaltar outras contribuições, afirmam que condições como gênero são um ponto de convergência entre relações culturais e históricas específicas, que incluem interseções com condições raciais, etárias e geográficas que variam contextualmente; Portanto, essa determinação plural não pode ser dissociada do modo como entendemos as configurações ontológicas.

A política da diferença e a tese da igualdade – princípio que também assumimos – na sua interseção, implicam uma relação desafiante. O princípio da igualdade, embora nem sempre tenha sido consubstanciado com os mesmos conteúdos, invoca um sentido de mesmice que deve ser monitorado para evitar homogeneizações que em vários momentos da história foram produtoras de discursos universais. A pluralidade inevitavelmente crescente da condição humana e a necessidade de consenso também fizeram parte da agenda política do pensamento feminista de orientação marxista e outros aspectos que integram a lógica da análise econômica marxista ou princípios relacionados como a democracia; caso da filósofa belga Chantal Moufe (1999) em sua obra *O retorno ao político*. Em defesa dessa pluralidade, que expressa o sujeito universal concreto localizado, também tem contribuído com o feminismo latino-americano, particularmente orientado para a afirmação da identidade cultural da população indígena e afrodescendente; em países como: México, Colômbia, Brasil e Argentina.

Esses referentes teórico-políticos enfrentam concepções de identidade universal-abstrata, sustentam um repertório de atitudes excludentes que dão ensejo a discriminações negativas quanto, por exemplo: a determinado saber, por sua origem, forma de produção, quem o representa; caso de racismo epistêmico.

Os lugares epistêmicos de onde produzimos conhecimento devem ser considerados; enquanto historicamente o dualismo cartesiano, herdeiro da lógica racional, tem negligenciado a afetividade, importante fonte de compreensão; como o valor de microstories. Coordenadas cartográficas que orientam as análises que aqui apresentamos e que acreditamos —juntamente com Michael Foucault e outros

pensadores nessa direção— ser o lugar primordial da mudança. De uma subversão da norma, materializada em uma cultura do Noroeste, como diria Judith Butler (2002), reconhecendo o valor de outras identidades que também não são dominantes na história.

Esses suportes teóricos correspondem ao critério de identidade na diferença, tipologia desenvolvida pelo cubano Miguel Rojas Gómez (2011) na concepção que desenvolve sobre a identidade cultural, que aqui assumimos. Supõe o reconhecimento de diferentes condições identitárias específicas sem distinções hierárquicas que contribuam para uma identidade coletiva através da integração cultural. Implica uma concepção de igualdade que supera o caráter abstrato que a identidade exclusiva lhe daria com base na ideologia da dominação. Em vez disso, a igualdade é definida em relação a parâmetros inerentes à condição humana, como autonomia, bem como acesso a direitos e oportunidades; que constituem o substrato sobre o qual se reconhecem as diversas expressões identitárias.

Pelo contrário, os diferentes centrismos que caracterizam as chamadas culturas de dominação, materializam-se numa organização binária entre identidades essencializadas e outras que são ignoradas. Racismo, sexismo, etnocentrismo, que subsidia este último; é um obstáculo à realização autêntica das minorias sem poder histórico; tornam-se identidades abjetas. Assim, nestes referentes assumimos a perspectiva interseccional orientada neste caso para a superação do racismo e do sexismo na educação de forma a favorecer a integração cultural como condição para o desenvolvimento de uma identidade cultural autêntica, privilegiando relações horizontais, sem estimular assimetrias no poder hegemônico.

Os pressupostos culturais assumidos nesta proposta incluem a crítica às práticas tradicionais; questionamentos à ideia de cultura hegemônica; em vez disso, a adoção de uma cultura autêntica. Concepções socioantropológicas que permitem compreender as desigualdades e seu reverso: a inclusão social; neste caso através da educação. A crítica à cultura da dominação articula-se com a condição de gênero e racial, fundamentalmente, como condições excludentes das referências essencializadas que dão origem ao sexismo, ao racismo e ao etnocentrismo.

EXPERIÊNCIA CUBANA

Para uma melhor compreensão do contexto cubano, é necessário atualizar as tendências de sua política social. O país definiu sua estratégia de governo no Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social até 2030 (PNDES 2030) e na conceituação do modelo econômico e social cubano, que constitui a visão da

nação cubana para este período (Díaz-Canel, 2021) . Paralelamente, tem-se promovido progressivamente uma forte articulação entre o aconselhamento científico e a gestão política. Essa interface ciência-política constitui a referência de ação para a liderança do país na atualização do modelo socioeconômico cubano. Uma parte importante desse processo é o sistema monetário iniciado em janeiro de 2021.

O esquema de desenvolvimento que combina a atividade científica com a dos decisores políticos tem permitido avanços em áreas importantes do desenvolvimento humano, como a saúde e a educação. Mas no atual cenário da pandemia, essas áreas de maior avanço no país, juntamente com outras áreas do desenvolvimento humano, enfrentam desafios, complexidades, retrocessos, entre os quais se incluem: a população para conter e subverter as desigualdades de desenvolvimento. Da mesma forma, a sustentabilidade no progresso de segmentos populacionais que, por questões geracionais, de gênero, condições locais, problemas de saúde, empregabilidade, encontram maior vulnerabilidade aos efeitos da pandemia em diferentes áreas.

A reversão desses efeitos significa superar as lacunas históricas entre a atividade acadêmica e outras fontes de conhecimento e a gestão estatal dos governos para resolver esses problemas. A nível nacional e regional, foram realizados projetos comunitários destinados a influenciar positivamente o desenvolvimento humano, mas geralmente não há trabalho para integrar objetivos de desenvolvimento. Embora na perspectiva do desenvolvimento local tenha havido um trabalho direcionado para a equidade, nem sempre foi aprofundado em todas as suas dimensões, nem foi um objetivo político a esta escala (Fundora, 2021).

Atualmente, projetam-se macroprogramas que deverão viabilizar o Plano Nacional de Desenvolvimento (PNDES), como Desenvolvimento Humano, Equidade e Justiça Social; Na sua perspectiva de projeto, trabalha uma gestão integrada que inclui atenção às diferentes dimensões humanas, ou seja, saúde, educação, espaços de desenvolvimento resilientes; com base no reconhecimento da diferença.

Nesta análise é importante contextualizar aspectos fundamentais da atividade econômica no atual cenário nacional, referentes ao poder aquisitivo da população. Nesse sentido, é importante observar que a partir de 2010, o setor não estatal da economia desenvolveu-se progressivamente em Cuba: as cooperativas, especialmente as não agrícolas (estas existiram tradicionalmente) e o autoemprego que estimularam o aumento da força de trabalho neste setor. Registros de 2021 dão conta de que no país existem mais de 600 mil pessoas contratadas nessa modalidade de trabalho, que representa formalmente 13% da ocupação do país (Granma, 2021), cifra que não contabiliza a grande maioria dos contratos de esse tipo que opera informalmente. Fontes correspondentes a 2020 especificam que 36,2% da

população em idade ativa (maior número de mulheres do que homens) vive bem no setor informal, em atividades de cuidado não remuneradas, desempregadas voluntariamente ou residindo fora do país, embora mantenham seu status migratório como residente em Cuba (Rodríguez, JI, Odriosola, S., 2020).

As atividades em que as mulheres geralmente estão inseridas nessa modalidade de trabalho resultam nas menores remunerações, tendendo a reproduzir padrões tipicamente femininos. Entre eles, o trabalho doméstico, principalmente no aluguel de casas para turismo estrangeiro e venda de roupas importadas; atividades que estão deprimidas no atual contexto de crise global. Tudo isso articulado com o já mencionado sistema monetário em Cuba, que significou um aumento de cinco vezes o salário mínimo; que favoreceu principalmente a força de trabalho alocada ao setor estatal, embora tenha desencadeado fortes tensões inflacionárias que afetaram o poder de compra dos salários.

A significativa mão-de-obra pertencente à economia não estatal e informal (na qual predomina uma mão-de-obra jovem) tem ficado à mercê da crise multidimensional que acompanha o contexto pandêmico. Situação que, como mecanismo de adaptabilidade deste grupo aos efeitos da crise, tem produzido um aumento desproporcional dos preços de venda dos produtos básicos comercializados por este setor. Prática generalizada que constitui a expressão da violência econômica interbairros que está no epicentro dos problemas sociais comunitários de Cuba hoje. O cenário cubano no enfrentamento da pandemia também inclui distorções que geram problemas internos não resolvidos, como: desabastecimento; corrupção; ilegalidades; acumulação; desvio de recursos; volatilidade de preços descontrolada. Complexidade enfrentada pela aplicação rigorosa do marco regulatório (Arias, 2020). Comportamento descrito para fases de pico da pandemia que sobrevivem, mesmo com níveis mais elevados de efeitos negativos.

No domínio específico do desenvolvimento escolar, em correspondência parcial com as experiências internacionais, os Ministérios da Educação e do Ensino Superior de Cuba, em alinhamento com soluções emergentes noutras áreas de desenvolvimento do país, implementadas nos dias seguintes à detecção do primeiro infetado por Covid 19 um programa de ensino familiar. Tal alternativa teve em sua infraestrutura a experiência pedagógica aportada por outras situações de crise que determinaram referenciais para atuação em contextos alternativos ao atendimento presencial contínuo. Assim, o ensino deslocou-se para contextos domésticos, o que exigiu uma integração consistente entre diferentes contextos de apoio pedagógico.

Nesse sentido, e desde a cobertura estatal absoluta, o Ministério da Educação e a Direção da Televisão Cubana, nacional e provincial, articulam-se em uma programação dirigida a alunos desde a primeira infância até o nível secundário

superior, incluindo a educação especial. O ensino correspondente a estes níveis foi maioritariamente televisivo, de abril de 2020 ao segundo semestre de 2021 manteve-se um horário de teleaulas de acordo com as fases epidémicas dos territórios, situação que diferiu entre as províncias. No período transcorrido, foram feitos ajustes para aprimorar o processo a partir de consultas aos alunos, famílias e experiência docente. Quero dizer,

Na prossecução destes propósitos, foram alargadas as áreas com cobertura de internet no território nacional; No caso da televisão, principal meio de ensino do ensino fundamental e médio, ela existe em praticamente todas as regiões do país. Como parte de um cuidado situado específico, em lugares, principalmente rurais, houve tentativas de personalizar o cuidado. Da mesma forma, existem programas especializados para alunos com necessidades especiais, como meninos e meninas no espectro do autismo (MINED, 2020). Tudo isso é expressão de uma política educacional altamente inclusiva; mas aqui é necessária uma análise crítica do funcionamento familiar.

A garantia desses processos requer condições ótimas nas famílias. Isso se torna um mediador fundamental no desenvolvimento equitativo desses sujeitos a nível social. Estudos descreveram que nesse processo em escolares cubanos há tendências ao voluntarismo da família em relação à atividade de estudo e resistência a essa atividade (García, Castellanos, Álvarez, 2020). O capital cultural da família articulado com o estado de adaptabilidade familiar na gestão dos efeitos sistémicos da pandemia determina em alto grau o percurso de desenvolvimento dos alunos. No cumprimento dessa ordem social da família não havia controles.

No caso do Ensino Superior, com um programa concertado do seu Ministério sistemicamente integrado com as direções das Universidades, tem organizado uma gestão do processo de ensino de licenciatura e pós-graduação em regime remoto. De acordo com o carácter holístico dos caminhos de solução que vêm sendo implementados pelas áreas, também foi introduzida aqui a interfuncionalidade com outras instâncias de suporte ao desenvolvimento. Foram acionadas plataformas interativas para ensino curricular gratuito e grupos de disciplinas via WhatsApp, principalmente. Concomitantemente ao uso desses suportes, houve instrução em todos os níveis gerenciais para personalizar o ensino com base nas condições de desenvolvimento dos alunos. Neste sentido, possibilitar a mobilidade de professores para locais com menor desenvolvimento tecnológico, por exemplo; manifestação de integração social.

Em termos gerais, no domínio específico do ensino escolar, o cenário pandémico levou à suspensão do ensino presencial durante vários meses. Em seu lugar, foi implantado um programa de teleaulas desde o ensino fundamental até o ensino

médio. No caso da universidade, foram utilizados recursos didáticos em plataformas digitais gratuitas. Em todas as variantes foram exigidos meios tecnológicos, em alguns casos de certo nível de desenvolvimento, além da preparação da família. Condições que não existem equitativamente entre todos os alunos do ensino fundamental, médio, médio e superior. Essa situação é agravada pelo território, estudos têm detectado que nos municípios com maior população de pele negra, tradicionalmente, o acesso à universidade diminui.

Não deixamos de reconhecer que o aumento da virtualização a partir do evento pandêmico também implicou em favorecer a participação inclusiva na ordem do desenvolvimento acadêmico, especialmente para o nível de pós-graduação. Assim, passou da participação em eventos científicos e diversas modalidades de formação dentro da fronteira nacional à multiplicação do intercâmbio em diversos espaços internacionais; que certamente favorecem o desenvolvimento e a integração. No entanto, esses benefícios também envolvem diferenças por gênero, localização territorial, organização familiar e papéis familiares.

Deve-se especificar que também em Cuba existem lacunas de desenvolvimento à medida que aumenta o nível de educação. Na ordem de gênero, há perfis de carreiras feminilizadas, atraso das mulheres em relação aos homens no grau de titulação científica e em algumas especialidades, conseqüentemente: diferenciação de cargos e remuneração. Situação agravada no contexto pandêmico, fundamentalmente para o setor não estatal da economia. Em relação à cor da pele, também existem lacunas de desenvolvimento na medida em que se avança no nível educacional e conforme o prestígio social da carreira, cujo acesso continua sendo majoritariamente meritocrático (Almeida, 2021).

Ainda que uma característica do contexto cubano seja a presença feminina no ensino superior; essa presença se delinea em certos grupos raciais. E como dados mais importantes na direção desta reflexão, deve-se notar que no nível de pós-graduação e posterior desenvolvimento profissional, as brechas de gênero se abrem em favor da condição masculina (Calcerrada, García, Suárez, 2022). Uma articulação entre cor e gênero no contexto cubano leva a uma menor presença de mulheres negras em condições de ascensão profissional. Não deixamos de reconhecer que, ao menos em nossas pesquisas a esse respeito, dentro do grupo de alunos de nível superior não reconhecidos como brancos, encontramos mais jovens do sexo feminino do que do sexo masculino, principalmente no curso regular diurno. Mas, foram mulheres mestiças e descendentes de um ou ambos os pais com nível universitário (Calcerrada, García, Suárez, 2022). A integração dos anteriores resulta em menos mulheres e homens de pele negra em condições sócio-profissionais vantajosas.

Esse contraste entre gênero e condição racial diminui em alguns programas de formação profissional dedicados a ampliar as possibilidades de desenvolvimento de jovens com trabalho ou outra ocupação, que devido a condições adversas não passaram pela educação tradicional, que em Cuba significa o curso regular diurno. Em vez disso, é ministrada a modalidade do curso por encontro (semipresencial), o que exige cada vez mais, e principalmente durante o evento pandêmico, condições de acesso à tecnologia. Ou seja, recursos técnicos, disponibilidade de conectividade, habilidades para sua utilização; condições de difícil acesso em Cuba, quando um telefone celular, no período analisado, custava regularmente cerca de 10 vezes o salário mínimo do país. Situação relevante para os alunos,

ONG O CAMINHO SE FAZ CAMINHANDO: UMA JANELA SOBRE A EXPERIÊNCIA PERUANA EM GESTÃO INCLUSIVA PARA O DESENVOLVIMENTO EQUITATIVO DE MIGRANTES NO CONTEXTO ESCOLAR E OCUPACIONAL

A gestão de inclusão realizada pela Organização Civil Peruana sem fins lucrativos *Se hace camino al andar* articulada com o ACNUR-Peru tem como objetivo: assessorar, integrar e proteger a população refugiada e migrante no Peru, fundamentalmente no sentido de sua integração na o mercado nacional seja, a curto e médio prazo, o motor da economia. Nesse sentido, cria linhas de ajuda através de redes de apoio e plataformas digitais; identifica a população refugiada e migrante que necessita de aconselhamento no contexto migratório.

Missão que inclui reforço escolar e inclusão econômica, rumos que se particularizaram diante dos complexos efeitos da emergência sanitária provocada pela Covid 19. O evento pandêmico coincidiu com uma forte onda migratória da Venezuela. No contexto da Covid 19, os alunos desta população migrante viveram um retrocesso nos seus percursos escolares em consequência das acentuadas limitações no acesso à tecnologia, condição de inclusão substantiva durante o evento pandêmico; Essa situação se expressa diferencialmente por gênero.

De acordo com a Pesquisa dirigida à população venezuelana residente no Peru (ENPOVE) realizada pelo Instituto Nacional de Estatística e Informática (INEI) — com o apoio da Agência das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), do Fundo de População das Nações Unidas (UNFPA), a Organização Internacional para as Migrações (OIM), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Banco Mundial (BM) — entre novembro e dezembro de 2018, foram relatadas diferenças desde antes da emergência sanitária de gênero na participação econô-

mica correspondente a essa população. A fonte confirma que, segundo o sexo, os homens conseguem maior inserção no mercado de trabalho (96,5%) do que as mulheres (89,9%). A taxa de desemprego das mulheres foi de 10,1%, sendo 3 vezes superior à dos homens (3,5%). Segundo a mesma pesquisa, uma das principais necessidades expressas pela população venezuelana é a geração de renda/emprego (54,4%), seguida de educação e capacitação (37,7%). Como resultado de déficits de formação profissional para inserção no mercado de trabalho, as mulheres migrantes venezuelanas residentes no Peru, desde seu contexto de origem, encontram maiores barreiras para acessar o mercado de trabalho.

Em uma pesquisa recente realizada pela organização GRAMNAV, o comportamento descrito anteriormente foi identificado. Em uma população de mulheres venezuelanas refugiadas e migrantes, apenas 27,4% estão atualmente empregadas. 12% referem possuir empreendimento não formalizado, enquanto 9,6% possuem empreendimento e desejam ativá-lo; Da mesma forma, 26,5% manifestam a intenção de empreender seu desenvolvimento. Os empreendimentos mais citados são: estilismo e beleza, confeitaria, artesanato e informática. A partir dos efeitos da pandemia, um dos principais focos de trabalho desta ONG tem sido a gestão de inclusão desta população.

Como parte das estratégias de acompanhamento desta população migrante, foram articulados tanto o direcionamento orientado para o desenvolvimento educacional quanto mecanismos de integração que favoreçam sua subsistência cotidiana. Em termos gerais, as populações migrantes, tendencialmente, nas suas fases iniciais de integração num novo território caracterizam-se por uma economia de subsistência. Esta condição se opõe ao progresso, particularmente para as mulheres migrantes no contexto peruano. Com base nesse comportamento, a ONG *Se hace Camino al Andar* viabiliza ações como:

- Capacitar mulheres venezuelanas adultas refugiadas e migrantes por meio de cursos de capacitação em diferentes ofícios, oferecendo-lhes ferramentas adequadas para a colocação profissional.
- Promover condições de acesso a novos postos de trabalho que lhes permitam uma vida digna e uma integração adequada com a comunidade de acolhimento.
- Ter um espaço seguro para que, além da formação e educação, possam conviver e compartilhar espaços de crescimento pessoal.
- Incluir projetos de acompanhamento escolar para crianças e adolescentes residentes no país que lhes permitam nivelar e acessar as diferentes opções oferecidas pela educação no Peru, a fim de conseguir uma integração adequada na comunidade de acolhimento

- Desenvolver estratégias de integração com as populações mais vulneráveis dentro dos refugiados e migrantes, especificamente pessoas com deficiência, crianças e adolescentes, mulheres vítimas de violência e/ou tráfico de pessoas, entre outros grupos historicamente vulneráveis.
- Definir estratégias de empregabilidade e formalização da população refugiada e migrante no Peru.
- Criar campanhas massivas de informação sobre direitos e deveres no país de acolhimento; assim como o acesso aos serviços públicos que o Peru oferece, especialmente saúde e educação.

Ou seja, um sistema de ações voltadas para a formação de capacidades, entre outras, cognitivas, compatíveis com oportunidades de emprego que por sua vez contemplem as diferentes condições da pluralidade feminina e migrante em sentido geral.

FUNDAMENTOS E CRITÉRIOS REFERENCIAIS PARA POLÍTICAS VOLTADAS PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA DESDE O EVENTO PANDEMICO LEVANDO À EMPREGABILIDADE SEGUNDO PADRÕES ÓTIMOS DE DESENVOLVIMENTO

A Covid 19 constituiu uma emergência sanitária cuja extensão no tempo agravou efeitos múltiplos em todas as ordens envolvidas no desenvolvimento humano. O caráter estrutural sistêmico da crise que produziu a pandemia constituiu um desafio para a viabilização dos parâmetros de equidade social nos diferentes contextos de desenvolvimento. As administrações definidas por políticas democráticas têm orçamentos para a proteção de indicadores de desenvolvimento humano. No entanto, a devastação econômica trouxe à tona o caráter distributivo de recursos e oportunidades. Situação sistêmica que tem tido expressão no desenvolvimento escolar a vários níveis. Para cuja correção, na ordem das políticas educacionais propomos a superação das concepções tradicionais na ordem do ensino educacional.

Em suma, a partir de fundamentos histórico-teóricos, sistematizados na teoria da cultura, pensamento feminista e interseccional, sugerimos indicadores para a compreensão das iniquidades decorrentes principalmente das condições de gênero e raciais; manifesta entre outros contextos, na educação. Da mesma forma, consideramos a necessidade de superação do racismo de tipo epistêmico, com base na hermenêutica das relações de poder coloniais e na crítica à interseção entre gênero, cor da pele e outras determinações histórico-sociais que foram negligenciadas.

A partir desses fundamentos, na direção de políticas de equidade, sugerimos levar em consideração os seguintes critérios:

- O caráter equitativo das relações configura-se em uma filosofia alterglobalizante: reconhecimento plurivalente de seres concretos situados, desmarcados de androcentrismo, etnocentrismo e outros essencialismos excludentes.
- Revalorização da condição ontológica a partir da desnaturalização de parâmetros por condição física sexual, racial, geracional ou outra, cuja categorização cultural se transforma em sistemas relacionais hierárquicos.
- Deshierarquização da ordem territorial configurada binária e exclusivamente como centro-periferia. Estruturação de opostos, polarizados em positivo e negativo com base no espaço físico, categorizado culturalmente. A partir de uma economia política das relações, os espaços de valência negativa podem concentrar grupos historicamente negligenciados. Caso de homens negros em bairros economicamente vulneráveis, entre outras interseções entre condição de gênero, território e outros determinantes de identidade. Ao invés de priorizar o lugar de origem como condição de confinamento, estimular uma relação dialética baseada na apropriação do desenvolvimento territorial e da identidade cultural que potencialize as pessoas como sujeitos na configuração de sua identidade.

Esses critérios se entrelaçam com o planejamento estratégico regional em diferentes níveis, que vão desde as organizações internacionais até as formas concretas em que se expressa a materialização por territórios dos orçamentos contidos no nível mundial. Na ordem educacional pela educação escolar, a realização desses critérios significaria:

- Atualizar, nos docentes e nos decisores públicos da área educativa, posições em paradigmas de conhecimento sócio-crítico, não dominantes de cânones: filosóficos, políticos, científicos que se revelaram patriarcais, coloniais e racistas; Em vez disso, adote como plataforma a política da diferença equitativa concebida a partir da integração cultural.
- Promover uma mudança de concepção globalizante na gestão formativa das instituições educativas, superando concepções classistas, androcêntricas e etnocêntricas. Estimular um sentido de justiça distributiva assente numa política de reconhecimento da pessoa concretamente localizada e na atribuição de recursos que potenciem o seu desenvolvimento de acordo com a sua história e necessidades de integração.
- Quanto à didática do ensino em todos os níveis, consideramos interessante fortalecer, por meio da participação dialógica, a compreensão (nos profes-

sores e alunos) das matrizes formativas das identidades, concebidas em sua pluralidade. Para isso, incorporar aspectos do pensamento crítico como o decolonial na atualização curricular dos professores. Da mesma forma, a partir dessas posições críticas que valorizam o lugar das micro-histórias, articular a prática docente com as experiências vivenciais dos alunos para contextualizar o ensino, não reproduzir modelos universais e subverter lógicas racionais que privilegiam a afetividade como fonte de conhecimento.

- Explícito na ordem normativa das organizações educativas e laborais um sentido de igualdade, alternativo à mesmice exclusiva; que como princípio de acesso aos direitos fundamentais da vida supõe a condição situada específica das pessoas, determinada pluralmente por fatores como: gênero, cor da pele, origem geográfica, religiosa; entre outras condições de determinação identitária, que expressam diferentes necessidades e potencialidades.
- No campo das políticas organizacionais, desconstruir a dominação dos parâmetros patriarcais de seleção e avaliação do trabalho que dividem razão e afeto, espaço público e privado; e determinar o sucesso a partir do cânone da masculinidade hegemônica.
- Fortalecer, por meio de ordens normativas, o nível psicológico do desenvolvimento das subjetividades nas diferentes instituições de socialização, promovendo o exercício da autonomia desde a primeira infância sem julgamentos de gênero.
- Diferir a categorização de alunos e pessoal de trabalho com base em parâmetros fixos e extemporais; em vez disso, determine suas necessidades e potencial de desenvolvimento de acordo com sua singularidade, contexto cultural e social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, J. (2015). Educação superior, raça e política social. Uma breve reflexão de Cuba. In P. Vommaro e V. Labrea (coords.), *Juventude, participação e desenvolvimento social na América Latina e no Caribe* (125-137). Brasília: Escola Regional Most-UNESCO Brasil.
- Árias, LM (2020). Perspectiva estratégica na gestão do Covid 19 em Cuba. <https://www.clacso.org/perspectiva-estrategica-en-la-gestion-de-la-covid-19-en-cuba> Claval, P. (1999). *Geografia Cultural*. Buenos Aires: Eudeba.
- Brunet, R. et al. (1992) *Les Mots de la Géographie*. Dicionário Crítico. Paris: Reclus-La Documentation Française.
- Butler, J. (2002) *Corpos que importam*, Buenos Aires: Paidós.

- Calcerrada M, García JM, Suárez, N. (2022). Ensino Superior em Cuba. Uma análise interseccional a partir das condições de género e cor da pele. Lafortune L, Paez V, Sorin N, Guillot MC, Rose-Nadié E, Calcerrada M (Dir.) Mulheres em situações profissionais. Experiências cubanas e quebequenses, edições JFD.
- Díaz-Canel, M. (2021) Por que precisamos de um sistema de gestão governamental baseado em ciência e inovação? Revista Anais da Academia Cubana de Ciências, 11 (1).
- Di Meo, G. (1993). Les Territoires de la Localité, Origine et Actualité Revista L'espace Géographique 22-4, 306-317. 15 de maio de 2009.
- Espada, J. et.al. (2020). Boas práticas no atendimento psicológico infanto-juvenil diante da Covid 19. Clínica y Salud 31 (2), 109-113.
- Foucault, M. (2005) Vigiar e Punir. Buenos Aires: século XXI.
- Fundora, G. (2021) Configuração de políticas locais de equidade na atualização do modelo de desenvolvimento cubano. Revista Anais da Academia Cubana de Ciências, 11 (1).
- García, M; Castellanos, R.; Alvarez, J.; e outros (2020). Isolamento físico em domicílios devido ao Covid 19: efeitos psicológicos em crianças e adolescentes cubanos. UNICEF.
- Granma, Órgão Oficial do Comitê Central do Partido Comunista de Cuba, recuperado de www.granma.cu/cuba/2021-02-12/cuba-pasa-de-127-a-mas-de-2000-actividades-por-cuenta-propia-gran-salto-en-favor-de-la-economia-e-emplego-video-12-02-21-13-02-42.
- Menéndez, D., Figares, JL (2020). Desafios educativos durante o confinamento: experiência com alunos com necessidades educativas especiais. Jornal Internacional de Educação para a Justiça Social, 9 (3), 1-11.
- MINADO (2020). Educação em tempos de Covid 19. A experiência cubana. UNICEF.
- Montañez, G & Delgado, O. (1998) Espaço, Território e Região: Conceitos Básicos para um Projeto Nacional. Cadernos de Geografia VII, 1-2 – 121-134.
- Montañez, G. (2001) Razão e Paixão do Espaço e do Território. Espaços e Territórios: Razão, Paixão e Imaginários. Bogotá: Universidade Nacional da Colômbia.
- Mouffe, Ch. (1999). O retorno ao político. Comunidade, Cidadania e Democracia, Barcelona, Buenos Aires, México: Paidós.
- Rojas, M. (2011). Identidade cultural e integração. Do Iluminismo ao Romantismo latino-americano, Série Filosófica No. 19. Universidade de San Buena Ventura, Bogotá DC: Editorial Bonaventuriana.
- Rodríguez García, JL, Odriozola Guitart, S. (2020) Impactos econômicos e sociais do COVID 19 em Cuba: opções de políticas, PNUD.
- Rodríguez D. (2010). Território e territorialidade Nova categoria de análise e desenvolvimento didático da Geografia, UniPluriVersidad 10, (3) Universidade de Antioquia, Medellín.
- Trepat, C. e Còmes P. (2000). Tempo e Espaço na Didática das Ciências Sociais. Barcelona: Grão.

**OFICINA N.º 9 – Impacto da pandemia
no comportamento da sociedade relativamente ao consumo
e gestão dos recursos numa perspetiva de economia circular/
/desenvolvimento sustentável – Coord. Ana Flipa Ferreira**

CAPÍTULO 24

**EFICIÊNCIA FISCAL E SOCIAL DO ESTADO DE MINAS
GERAIS: UMA AVALIAÇÃO COM BASE NAS
TRANSFERÊNCIAS DE RENDA PÓS-PANDEMIA
DO COVID-19¹¹³**

Luciana Maria Costa Cordeiro – Professora Dra. PPGDEE/UNIMONTES
Júnia de Souza Sílvia – Mestre em Desenvolvimento Económico/Pesquisadora
PPGDEE/UNIMONTES
Tânia Marta Maia Fialho – Professora Dra. PPGDEE/UNIMONTES
Wagner de Paula Santiago – Professor Dr. PPGDEE/UNIMONTES
Otávio Oliveira Silveira – Académico Ciências Económicas/UNIMONTES
(Bolsista Pesquisa FAPEMIG)

INTRODUÇÃO

As contas públicas, classificadas a partir de seu saldo entre receitas e despesas, representam um importante instrumento para verificação da perspectiva de ação

¹¹³ Os pesquisadores agradecem o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG) e da Universidade Estadual de Montes Claros (UNIMONTES) para a efetivação dos estudos científicos apresentados neste artigo.

do governo, em se tratando de sua participação efetiva na economia com vistas à promoção do crescimento econômico e, conseqüentemente, do bem-estar social. Essa ação, na maioria das vezes, se deve à capacidade que os governos possuem de saldar suas dívidas com recursos que lhes possibilitem intervir na economia, através do instrumento fiscal, sempre que necessário ou de forma contínua, visando a amenizar as incertezas, sobretudo em momentos de crise, nos quais o sistema de livre mercado não se faz efetivo.

Nessa perspectiva, a política fiscal pode ser usada como um instrumento de política econômica, de modo a gerar tanto expansão econômica, por parte dos gastos do governo, quanto períodos de austeridade por diminuição desse dispêndio. O endividamento, fruto de ações feitas para suprir as necessidades de um país através do fornecimento de serviços públicos, é nomeado de dívida pública ou dívida do governo. As despesas públicas geradas por esses custos, se forem maiores do que a arrecadação de tributos, pode passar a ser insustentável. Caso elas superem as receitas, a quantidade de recursos repassados da união para os municípios é reduzida, gerando um impacto nas atividades desses municípios que dependem de tais repasses (BRASIL, 2019, p. 4).

Segundo Santos (2001) e Oreiro e Paula (2003), linhas de pesquisa de bases keynesianas apontam que existe uma relação entre a proporção da dívida pública e o crescimento do Produto Interno Bruto – PIB. Sendo o governo um ator importante na promoção do crescimento econômico, políticas fiscais contracionistas podem fazer com que haja diminuição no crescimento do PIB, juntamente a um aumento da proporção da dívida pública, como observado no período de 1998 a 2003 no caso do Brasil. Para ser capaz de cumprir seus compromissos públicos, sem depender da arrecadação, o governo pode recorrer a financiamento de terceiros. Assim, a sustentabilidade da dívida é garantida quando as receitas futuras, menos as despesas futuras daquele, oferecem-no a capacidade de quitar essas obrigações. Para que o governo consiga cumprir essas obrigações, é necessário que mantenha um certo superávit primário, levando em consideração a dívida pública líquida como proporção do PIB e também o crescimento desse (OREIRO; PAULA, 2003; COSTA, 2009).

Nesse seguimento, entende-se que o Estado, tratado nesse estudo como governo, deve fazer funcionar, de forma adequada, sua atividade financeira a fim de que os serviços públicos sejam ofertados –dentro dos termos presentes na Constituição Federal (1988) sobre a administração pública, que envolve legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além da responsabilidade e dos compromissos com a sociedade. Para tanto, diversas teorias econômicas têm servido de base para explicar as finanças públicas, entre elas pode-se destacar a teoria de

Adam Smith e a teoria Keynesiana. As discussões teóricas apresentadas por Adam Smith são consideradas um marco referencial da teoria clássica, que, por sua vez, defendia um Estado mínimo, ou seja, um Estado com reduzida participação direta na atividade econômica, tendo em vista a ideia de que o mecanismo de livre mercado é mais eficiente que o planejamento estatal. A teoria Keynesiana, por outro lado, surge num cenário de incertezas na economia mundial, pós-crise de 1929, com a obra *Teoria do juro, do emprego e da moeda*, publicada em 1936, momento em que Keynes recomendou a intervenção do estado na economia para atenuar as flutuações e situações de insuficiência de demanda efetiva.

Observando a perspectiva teórica sobre a relevância da atuação direta no planejamento econômico – que se daria, sobretudo, pela ação fiscal do governo, em prevalecendo a perspectiva keynesiana quanto ao papel do governo – e considerando as falhas de mercado vistas na economia, sobretudo em momentos de crise, torna-se relevante compreender como o estado, ao atuar como intermediador das relações econômicas, poderia conduzir ações em prol do equilíbrio econômico, considerando a relação entre seu potencial de receitas para intervir na economia – dado por sua perspectiva de arrecadação tributária – e seu gasto, que por muitas vezes é superior ao potencial de arrecadação.

Na gestão governamental, a sustentabilidade da dívida pública é aplicada para descrever a situação financeira de governos nacionais, se concentrando na análise de uma trajetória futura de seu balanço de receitas e despesas. Em representações não sustentáveis, as projeções futuras dos balanços de receitas e despesas apresentam aspectos que reduzem o interesse de potenciais investidores em realizar financiamentos na economia por apresentar grandes riscos prospectados (BRASIL, 2019, p.1). Dessa maneira, a dívida pública de um estado apresentará sustentabilidade, caso as projeções realizadas não estimulem os investidores a realizarem seu financiamento ou apontarem que é preciso a aplicação de medidas de alto custo, por parte de seu governo, com a finalidade de estabilizar o nível de endividamento.

Considerando a importância da eficiência em termos da relação entre o gasto e a arrecadação fiscal, esta pesquisa tem como objetivo caracterizar o perfil dos gastos e receitas do Estado de Minas Gerais, em uma perspectiva keynesiana baseada na importância do governo como agente indutor da renda na economia e, consequentemente, do bem-estar social. Isso se dá pela transferência de receitas através do gasto público, seja pelo incentivo direto à produção seja pela transferência direta de receitas que se transformam em maior demanda agregada mediante o multiplicador de seus gastos.

Dessa forma, procura-se identificar como se encontram os indicadores de receitas e gastos do Estado de Minas Gerais, sua composição de poupança pública,

suas políticas de transferência de renda, bem como avaliar sua relação com o crescimento econômico e as transferências à população do Estado, considerando os efeitos após o choque exógeno da pandemia iniciada em 2019, que se denomina crise do Covid-19.

Para análise dos dados da pesquisa, utilizou-se de amplo estudo em referências teóricas que tratam sobre a gestão dos recursos públicos e a melhor compreensão do papel do estado, na aplicação de suas receitas e na definição de seus gastos. Além disso, o estudo contemplou a elaboração de indicadores criados, assente em dados contidos nas bases do Tesouro Nacional, SICONFI e FINBRA, referentes às contas do governo de Minas Gerais no período de 2016 a 2021. A partir desses indicadores, foi analisada a eficiência da dívida pública do Estado em questão. Ao mesmo tempo, observou-se a transferência de renda *per capita* e o rendimento médio de suas regiões intermediárias entre os anos de 2016, 2019, 2020 e 2021 – momento em que se notou a relação entre a eficiência das contas públicas do Estado de Minas Gerais e o auxílio do governo, como instrumento de intervenção em momentos de crises exógenas, para manutenção da atividade produtiva e, por conseguinte, do bem-estar econômico e social de sua população. Os resultados são apresentados mediante análise descritiva dos dados de arrecadação e gastos. Após exame da relação fiscal do Estado, desenvolveu-se a análise de indicadores regionais, com base em variáveis de renda, renda *per capita* e acesso às transferências do governo, visando a correlacionar os indicadores de sustentabilidade da dívida pública com a evolução econômica e social, medida pelos indicadores de transferência de renda e proporção de população em condição de pobreza em cada localidade observada. Com esse propósito, utilizou-se como base de dados o relatório do Índice Mineiro de Responsabilidade Social (FJP, 2023). Ademais, foram empregadas informações contidas na base de informações do Banco Central do Brasil e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEADATA).

Nesse contexto, o capítulo encontra-se estruturado em três seções. Na primeira seção, trata-se da análise teórica, envolvendo conceitos e definições acerca da responsabilidade fiscal e social do setor público, levando em conta seu papel sobre a arrecadação e o gasto, na perspectiva da sustentabilidade das contas públicas e de seu papel como instrumento gerador de renda e de bem-estar social, nesse caso, medido pelo seu potencial de transferência de renda para a população. Na segunda seção, apresentam-se os indicadores de sustentabilidade da dívida pública do Estado de Minas Gerais, momento em que se caracteriza o perfil produtivo do Estado bem como sua distribuição entre regiões intermediárias de planejamento, considerando ser essa uma economia que é caracterizada por grande intensidade territorial e que corrobora muitas disparidades econômicas e sociais em nível espa-

cial regional. Na terceira seção, destacam-se os efeitos do gasto público do governo de Minas Gerais, em período de choques exógenos em que se observa os efeitos sobre a renda *per capita* de sua população, concernente às transferências bem como à renda do setor formal observada pelo multiplicador de instrumento fiscal de gasto autônomo do governo. Por fim, apresentam-se os principais aspectos conclusivos por meio dos quais pode-se constatar que, embora a sustentabilidade da dívida do Estado de Minas Gerais tenha sofrido retrações consideráveis em seus indicadores pós-pandemia, a ampliação da dívida pública do governo, nesse período, justificase pela potencialização da renda *percapita* de sua população em momento de crise corroborada por fatores exógeno, como a pandemia do Covid-19.

RESPONSABILIDADE FISCAL E SOCIAL DO SETOR PÚBLICO: DA PERSPECTIVA TEÓRICA À PRÁTICA DO SETOR PÚBLICO, EM TERMOS DA EFICIÊNCIA E SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA

Esta seção traz a análise de aspectos relacionados ao setor público, na perspectiva de sua ação em prol do crescimento econômico, tendo em vista que cabe ao governo o papel de interventor sobre a relação de produção, quando a demanda agregada é ineficaz. Tal cenário é caracterizado por desequilíbrios do mercado, cuja oferta supera a demanda, que geram aumento nos níveis de desemprego e nos preços, ainda que a demanda não seja um indutor direto desse comportamento, o qual é fruto de fatores exógenos denotados por crises de efeitos agregados, como, por exemplo, a crise mundial de 1929 e, recentemente, a crise pandêmica da Covid-19.

Perspectivas teóricas sobre o endividamento do setor público

Em perspectiva clássica, verifica-se, nas obras de Smith (1996) e Ricardo (1996), uma tendência natural ao equilíbrio no mercado, em que há concorrência perfeita e pressupõe-se a “mão invisível”, conforme destacado por Smith (1996), reguladora eficiente da condição de equilíbrio econômico. Ricardo (1996) reforça o não intervencionismo do governo, ao destacar a questão tributária como um instrumento de ineficácia da política fiscal, levando-se em conta que o capital poderia ser estimulado, sem barreiras ou imposições, por meio de impostos os quais eram tidos como redutores do processo de acumulação capitalista por recaírem, diretamente, sobre o capital ou o rendimento.

A tributação é um instrumento que retira recursos do capitalista, contraindo os investimentos na perspectiva ricardiana. Quanto a esse aspecto, destaca-se,

ainda, o pressuposto da equivalência ricardiana com base nos estudos de James M. Buchanan (1976). Os impostos lançados num país, com a finalidade de financiar a guerra ou as despesas correntes do Estado, que se destinam, principalmente, a manter trabalhadores improdutivos, são retirados de suas atividades produtivas, e tudo o que se puder poupar de tais despesas é, normalmente, incorporado ao rendimento e até mesmo ao capital dos contribuintes (RICARDO, 1996, p. 178).

Conforme se observa na obra de Barro (1989), no que denomina proposição Ricardo-Barro, o consumidor, ao receber uma redução tributária por parte do governo, caso não tenha credibilidade na ação do governo, poderia utilizar esse recurso para poupar no momento presente. Tal poupança inviabilizaria a receita do governo e, conseqüentemente, sua perspectiva de gasto, bem como impossibilitaria o retorno dessa isenção de tributos sobre o consumo, reduzindo o efeito multiplicador do investimento, em termos de consumo dos agentes que pagam menos impostos.

Nesse contexto, verifica-se a obra de Keynes (1931) ao tratar sobre o efeito multiplicador da renda, cujas variáveis de gastos autônomos são relevantes para estimular a demanda agregada. Destaca-se o papel do governo, em termos de sua arrecadação e sobretudo de seu gasto, o qual, ao estimular a demanda ou promover uma política tributária favorável, estará exercendo um importante papel multiplicador sobre a renda da economia, ainda que em uma perspectiva de curto prazo.

Keynes apresenta uma maior efetividade do Estado como estabilizador do equilíbrio econômico, dado que o gasto governamental é tido como um instrumento de ativação do investimento privado, atuando como compensador das ineficiências do mercado na relação de produção.

Através do gasto público, o governo exerce papel relevante sobre a demanda efetiva, corroborando, ou mesmo substituindo em determinados momentos, os gastos oriundos do investimento privado. Assim, o recurso gasto pelo governo deve ser transformado em renda para o agente privado, potencializando seus gastos em consumo e fortalecendo um ciclo virtuoso de gastos do governo, consumo das famílias e ampliação dos investimentos produtivos privados.

Reforçando os argumentos de Keynes sobre o que denominou como princípio da demanda efetiva, ao retratar a relevância do governo como agente potencializador da demanda, autores como Chick (1993) procuram demonstrar a relevância da política fiscal, ao abranger tanto a variável de gastos governamentais quanto a variável de tributação. Isso ao levar-se em consideração que o governo pode estimular a demanda também por meio de uma política de transferência de renda para a população, que se dá de forma direta por meio de seus gastos, ou indireta pela isenção tributária, como um estímulo ao consumo das famílias e do próprio setor privado. Essa ação depende de aspectos relacionados ao cenário atual em que

a economia se encontra, além do comportamento das taxas de juros do mercado, por exemplo. Destarte, as incertezas são fatores que, embora afetem, não definem necessariamente uma inviabilidade do instrumento fiscal e tributário do governo em prol do estímulo à renda da economia, como previa o pressuposto neoclássico baseado na equivalência ricardiana.

Analisando a perspectiva clássica ortodoxa – com base em Smith (1996), Ricardo (1996) e outros aqui citados – deve-se considerar a relevância do papel do estado, quando a economia se depara com fatores que impedem as ações do livre mercado. Isso pode ser identificado, sobretudo, em momentos de crise, o que parece ser semelhante ao momento enfrentado pós-crise da Covid-19 pela economia mundial. Dessa maneira, pensar na perspectiva do intervencionismo estatal como instrumento de fomento à demanda agregada visando a amparar o emprego e a renda, em momentos de crise, conduz à aceitação de que, conforme destacado em Keynes e demais defensores dessa abordagem, a mão invisível pós-crise encontra-se fundamentada diretamente sobre a ação fiscal e tributária do governo. Daí a relevância de compreender a eficiência das contas públicas após momentos de crise, afim de identificar seu potencial de sustentação econômica quanto ao equilíbrio e à estabilidade, ainda que no curto prazo, com vistas à sustentabilidade de médio e longo prazo.

Sustentabilidade da dívida pública e seu papel no crescimento econômico: a eficiência da política intervencionista do governo

O setor público apresenta-se, nesse estudo, como um importante agente na promoção do crescimento econômico. Deve-se ater ao fato de que o vínculo entre a receita, oriunda da arrecadação governamental, e suas despesas pode afetar a relação de produção da economia, ao estimulá-la através da poupança pública gerada pelos entes federados, quais sejam União, Estados e Municípios, isso em uma perspectiva de longo prazo. Também no curto prazo o governo pode atuar como um agente exógeno na economia, com potencialidade para promoção da demanda agregada, cujas ações fiscal e tributária, quando efetivas, corroboram para o crescimento econômico.

Por intermédio dos impostos, o Estado consegue realizar seus propósitos, o que exige recursos que são absorvidos por meios impositivos através da ação tributária. O gasto público surge como uma meta a partir do tributo arrecadado, ou seja, da relação entre as receitas tributárias e o gasto público, saldo que define o potencial de crescimento econômico. Assim, o gasto público permite vislumbrar uma medida do nível de atividade econômica mediante o PIB (BONELLI, 2009,

p. 3).O destino do gasto público pode estar voltado para infraestrutura ou gastos correntes, de maneira que o gasto em infraestrutura afeta de forma mais positiva o crescimento.

Por outro lado, em perspectiva com a função do Estado na eficiência do gasto para estímulo ao crescimento, o que lhe confere uma responsabilidade fiscal, também é sua função primar pela responsabilidade social. Para tanto, a relação entre receitas e despesas precisa estar relacionada aos gastos diretos com o bem-estar da população, o que exige receitas direcionadas para saúde, educação, transferência de renda para a população em condição de pobreza e bem-estar social de modo geral (MATIAS-PEREIRA, 2012).

Com base nos estudos de Costa (2009, p. 81), a eficiência das políticas públicas depende do papel que o endividamento do setor público exercerá nessa direção. Logo, tratar sobre a sustentabilidade das contas do governo consiste em identificar seu papel, em termos de despesa e arrecadação, na perspectiva do crescimento econômico – responsabilidade fiscal – e do bem-estar social – responsabilidade social, dada pelas transferências de renda, para efeitos deste estudo. Para verificação dessa posição, deve-se avaliar os indicadores de arrecadação tributária e os gastos do setor público, de forma a identificar se os recursos do Estado estão sendo aplicados em consonância com os princípios de responsabilidade do gasto público.

Perspectiva das finanças públicas no Brasil

O estudo sobre as finanças públicas exige uma melhor compreensão quanto à política econômica dada a necessidade de identificar as relações que manejam a tributação, os gastos e a dívida pública.

Conforme destacado em Silva (2021),no Brasil, as finanças públicas são disciplinadas pela Constituição Federal de 1988. Isso ocorre segundo a Lei nº 4.320, de 1964, e a Lei Complementar nº 101, de 2000, mais conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, as quais realizam a definição padronizada de atribuições das finanças públicas brasileiras em níveis federal, estadual e municipal do orçamento, abrangendo as receitas e despesas.

Existe uma orientação a partir das finanças públicas nas economias. É o que se observa no caso do Brasil, em que a gestão das operações – envolvendo o orçamento público, dado por suas receitas, despesas, créditos e patrimônios públicos e etc. – deve ser organizada, gestada e controlada de forma transparente, como uma ação que gere a confiabilidade dos agentes econômicos.

Para uma ação devidamente planejada, o Estado utiliza-se do orçamento público. Através desse instrumento, o poder público, em níveis federal, estadual ou

municipal, expressa seu programa de atuação em que discrimina tanto a origem quanto o volume de recursos a serem obtidos e gastos (PISCITELLI; TIMBÓ, 2014, p.32).

Por meio do planejamento, o governo elabora seu orçamento com a definição da arrecadação e sua respectiva destinação. Com base nesse orçamento, observa-se o desempenho governamental a partir do qual percebe-se os efeitos tributários e distributivos das ações do governo. Dessa forma, tem-se no orçamento público uma importante ferramenta de gestão programada do Estado.

Para os autores da linha ortodoxa clássica, o orçamento sustentável do governo representa apenas um instrumento de controle das contas públicas, cujo principal objetivo consiste em conter os gastos governamentais. Conforme destaca Oliveira (2009), prevalecia para a escola clássica a visão do orçamento como ferramenta contábil enquanto mecanismo de controle de suas receitas e de sua aplicação, em concordância com as finalidades estabelecidas pelo parlamento na condição de representante da sociedade.

A visão clássica sobre o planejamento orçamentário do governo limita a perspectiva sobre as possibilidades de atuação do Estado na economia, sobretudo em momentos de crise. Contrariamente, especialmente após a crise de 1929, os pressupostos keynesianos sobre a atuação do Estado ganham força, momento em que o orçamento passou a ser visto como importante meio de realização das políticas econômicas, e não apenas como um mero instrumento contábil baseado na única e exclusiva função de realização de débitos e créditos das contas públicas.

Tratado tal qual um possibilitador da ação governamental, em suas políticas públicas, o orçamento estatal é tido como um amortecedor das flutuações cíclicas da economia, ao ser direcionado para relacionar o nível de investimento possível a partir do equilíbrio orçamentário – relação entre receitas e despesas –, tendo em vista o potencial multiplicador de gastos da demanda efetiva. Sendo assim, o planejamento orçamentário proporciona o estabelecimento de metas nas quais os objetivos do governo devem ser estruturados em programas a serem realizados, em um período de tempo, com detalhamento de suas etapas, cujo ano calendário deve coincidir com o exercício financeiro

Conforme apontado por Silva (2021), o orçamento mostra-se um recurso de controle efetivo do Estado, demonstrando para a sociedade suas estruturas de receitas e despesas, suas ações e mecanismos de coordenação, planejamento, monitoramento e avaliação de políticas e programas públicos. Os programas de execução pública utilizaram as receitas geradas para funcionar, ocasionando gastos públicos que corroboram para o crescimento econômico. Assim, ciclicamente, dispõem de recursos que serão utilizados nesses programas, contribuindo para a

sustentabilidade da dívida pública, sendo considerado, veementemente, o nível de arrecadação de receitas que uma localidade consegue auferir.

O gasto governamental para cumprir a função do orçamento, na perspectiva keynesiana, exige arrecadação via tributação. O recolhimento dos tributos para os cofres públicos classifica-se como receitas orçamentárias, e são dadas mediante normativas legais constitucionais, no caso do Brasil. As receitas públicas desdobram-se em orçamentárias e extraorçamentárias, e através delas o governo realiza as políticas públicas demandadas pela sociedade, entre as quais destacam-se, aqui, as políticas de transferência de rendas (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, 2020, p.10).

As despesas públicas são caracterizadas como os dispêndios realizados pelo Estado (governos) de forma imediata, com redução das disponibilidades nos cofres públicos, ou de forma mediata, com o reconhecimento contábil de obrigações adquiridas. Assim, as despesas são classificadas em despesas orçamentárias correntes e despesas extraorçamentárias.

Considerando as definições de receitas e despesas governamentais, pode-se estabelecer o conceito de dívida pública do governo, a qual ocorre sempre que o governo aumenta seus gastos públicos sem uma contrapartida em sua arrecadação. Quando a despesa ultrapassa a receita, o governo recorre a financiamento junto a seus credores para cobrir as despesas assumidas para atendimento das necessidades e serviços públicos (KOHAMA, 2019, p. 157).

A sustentabilidade da dívida pública encontra embasamento em estudos do Fundo Monetário Internacional (FMI), o qual, em 2002, utilizou o conceito de solvência, quando as economias são consideradas solventes, e os valores presentes de suas despesas primárias, atuais e futuras não são maiores que os valores presentes em sua trajetória atual da receita. Logo, conforme destacado em Silva (2021), a solvência governamental consiste na capacidade do governo, no momento presente, de quitar suas obrigações integral e tempestivamente.

Considerando a perspectiva de solvência embasada nos argumentos do FMI, a sustentabilidade da dívida pública consiste na capacidade de cumprimento dos compromissos presentes do governo, ou seja, na garantia de solvência de suas contas para com os credores.

Evidenciados os principais aspectos que envolvem a sustentabilidade da dívida pública e a relevância do papel do governo na prática de suas políticas públicas, considerando sua ação direta nesse processo de endividamento, na próxima seção deste estudo, pretende-se apresentar como se encontram as contas públicas do Estado de Minas Gerais, objeto de estudo dos principais conceitos apresentados até aqui.

AS CONTAS PÚBLICAS DO GOVERNO DE MINAS: ANÁLISE DA SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA PÚBLICA PÓS-PANDEMIA DO COVID-19

O Estado de Minas Gerais pertence à região Sudeste brasileira e possui 21 milhões de habitantes, conforme a estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de 2020, o que o torna o segundo mais populoso do Brasil. Além disso, concentra grandes indústrias, destaca-se por atividades produtivas, como a indústria extrativa mineral, e tem grande importância na extração de recursos naturais, turismo e agronegócio. Estima-se que mais de 50% da produção brasileira de minério de ferro esteja localizada em Minas Gerais, além de 29% dos demais minérios extraídos do solo mineiro. O Estado está dividido em 853 municípios, sendo o que possui a maior quantidade de municípios do país, de acordo com o IBGE de 2022.

Observações oriundas da Secretaria de Planejamento do Estado de Minas Gerais (SEPLAG), em 2023, demonstram que o governo atua para manter o bem-estar social a partir da arrecadação, tomada como a Receita Pública, referente ao montante em dinheiro recolhido pelo Estado por meio de arrecadação via impostos, taxas, contribuições e outras fontes de recursos, e incorporado ao patrimônio do Estado. Essas fontes de arrecadação servem para custear as despesas públicas e as necessidades de investimentos públicos. Através dessas receitas, o Estado realiza o custeio das despesas públicas, que podem ser observadas mediante a aplicação de recurso sem dinheiro nos serviços de ordem pública ou no próprio desenvolvimento econômico do Estado. Assim, o Estado de Minas Gerais cumpre com o compromisso de gasto dos recursos públicos autorizados pelo poder competente, com o objetivo de atender a uma necessidade da coletividade prevista no orçamento.

Verificando a relação entre a receita e o gasto governamental, a pesquisa traz um levantamento de dados com o propósito de verificar as receitas de tributos e os gastos do Estado de Minas Gerais. Com esses dados, elaborou-se indicadores de eficiência da dívida pública do Estado, que serão apresentados ao longo do estudo.

Considerando as receitas e despesas do Estado, em termos de resultados, observa-se uma crescente significativa da receita local, em Minas Gerais, com destaque para um aumento expressivo no ano de 2021, provavelmente, pela inserção de recursos advindos do Governo Federal, destinados ao combate da pandemia. Por mais que os recursos estivessem destinados à área da saúde, eles refletiram de forma consistente no resultado agregado. Essas informações podem ser observadas na tabela 1:

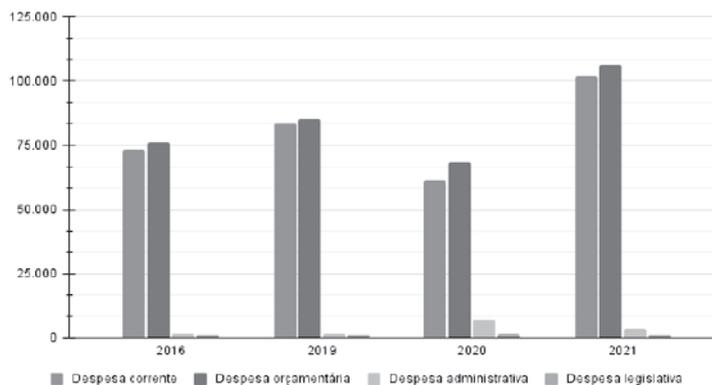
TABELA 1: RECEITAS E DESPESAS DO GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS PARA 2016, 2019, 2020 E 2021, EM MILHÕES DE REAIS (R\$)

Conta	2016	2019	2020	2021
Despesa administrativa	1.849	1.735	7.023	3.594
Despesa legislativa	1.111	1.222	1.777	1.342
Receita corrente	76.620	82.783	80.652	119.260
Despesa corrente	73.524	83.707	61.535	101.825
Receita orçamentária	91.824	100.747	85.917	123.252
Despesa orçamentária	76.312	85.039	68.189	106.106

Fonte: Elaboração própria com dados básicos; Tesouro Nacional.

Igualmente, as despesas apresentaram um aumento significativo no período, principalmente as de ordem administrativa, que compõem o aparato funcional dos municípios de Minas Gerais. Legislativamente, também houve acréscimos para a despesa pública, o que, da mesma forma, ocorreu com as despesas correntes. Conforme pode ser observado na figura 1, mesmo com os aumentos registrados, as contas públicas de Minas Gerais fecharam em superávit primário no período analisado. Entretanto, a dívida pública do Estado perante à União ainda apresenta um cenário preocupante.

FIGURA 1: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS GOVERNAMENTAIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS NOS ANOS DE 2016, 2019, 2020 E 2021



Fonte: Elaboração própria com dados básicos; Tesouro Nacional.

Tendo em consideração o volume de receitas e despesas do governo de Minas Gerais ao longo do período observado, sobretudo ao analisar-se os períodos antes e depois da pandemia (2019 e 2021), verifica-se uma evolução das receitas e das despesas. Essa análise permitiria inferir que as contas públicas do governo mineiro poderiam ser sanadas no período pandêmico, dada a relação saudável entre as despesas e sua arrecadação. Todavia, outros fatores relacionados à eficiência do endividamento do setor público devem ser considerados para melhor fundamentar essa afirmação.

Sumariamente, tendemos a presumir que a sustentabilidade pública é alcançada pelo equilíbrio fiscal puro e simples; entretanto variáveis envolvendo questões sociais também precisam ser levadas em conta, já que o poder público não pode apenas seguir normativas técnicas. É evidente que as leis de responsabilidade fiscal, identificada nesse estudo pelo endividamento do setor público, têm de ser cumpridas. Contudo, deve-se considerar que o endividamento público em prol do bem-estar social, atrelado a um cronograma financeiro bem elaborado, pode ser fator decisivo para um desenvolvimento sustentável.

Assim, torna-se necessário identificar, de forma mais específica, a eficiência das contas públicas de Minas Gerais, tendo em vista seus indicadores de poupança, execução orçamentaria e endividamento, afim de mensurar sua eficiência fiscal e social após o choque exógeno do Covid-19. Essa análise permite identificar a solvência das contas públicas de Minas Gerais antes e depois da pandemia do Covid-19. Ao mesmo tempo, possibilita verificar se as ações de gastos voltadas para amenizar os efeitos dos choques exógenos gerou resultados econômicos e sociais favoráveis, refletidos através da renda da população de Minas Gerais.

Para efeitos dessa análise, considera-se o gasto com as transferências de renda de Minas Gerais para a população pobre, bem como o rendimento médio dos trabalhadores de Minas Gerais. Isso é feito com o objetivo de identificar se o governo, por meio das transferências e multiplicações de gastos do setor produtivo, tem promovido efeitos positivos sobre a renda média dos trabalhadores, mesmo em períodos em que o setor produtivo atravessa fortes efeitos de fatores exógenos que afetam, sobremaneira, sua oferta e, em consequência disso, a renda dos trabalhadores formais, principalmente, da população pobre.

Indicadores de sustentabilidade da dívida pública em Minas Gerais: uma análise da poupança pública do Estado

A avaliação da sustentabilidade da dívida pública envolve a definição de indicadores considerados importantes para verificar a eficiência das contas públi-

cas. Para isso, destacam-se os indicadores de sustentabilidade da dívida do Estado de Minas Gerais, entre os quais se observa: Capacidade de Gerar Poupança, Execução Orçamentária de Capital, Resultado da Execução Orçamentária, Resultado Patrimonial Acumulado, Endividamento e Poupança Corrente. Esses indicadores encontram-se especificados no quadro 1:

QUADRO 1: INDICADORES OBTIDOS ATRAVÉS DOS DEMONSTRATIVOS PÚBLICOS

Indicador	Fórmula	Interpretação
Capacidade Gerar Poupança	$\frac{\textit{Receitas Correntes} - \textit{Despesas Correntes}}{\textit{Receitas Correntes}}$	Mede a economia no orçamento. Quanto maior for o resultado, melhor será sua capacidade de gerar poupança.
Execução Orçamentária de Capital	$\frac{\textit{Receitas de Capital}}{\textit{Despesas de Capital}}$	Indicadores menores que 1 apresentam capitalização, ou seja, pagamento total das despesas de capital e resqúcio utilizado para pagamento de despesas correntes.
Resultado da Execução Orçamentária	$\frac{\textit{Receita Orç.Total}}{\textit{Despesa Orç.Total}}$	Mede o resultado total do exercício. Resultados maiores que 1 são considerados os mais adequados.
Resultado Patrimonial Acumulado	$\frac{\textit{Ativo Real}}{\textit{Passivo Real}}$	Mede a existência de superávit ou déficit patrimonial. Resultados deficitários apresentam incapacidade do órgão na quitação das dívidas.
Endividamento	$\frac{\textit{Dívida Consolidada Bruta}}{\textit{Receita Corrente Líquida}}$	Mede o total de endividamento do órgão público.
Poupança Corrente	$\frac{\textit{Dívida Consolidada Bruta}}{\textit{Receita Corrente}}$	Mede a geração de poupança corrente gerada pelo ente em um período de tempo.

Fonte: Brasil (2017) e Nascimento (2017). Indicadores Fiscais da Portaria nº 501 de novembro de 2017.

Os índices levantados identificam a eficiência das contas públicas de Minas Gerais no período de 2016 a 2021. Através dos indicadores fiscais, observa-se os fatores de impacto que destacam a eficiência das contas públicas agregadas do

Estado, embora seu endividamento e saldo de poupança tenham sido elevados após a pandemia do Covid-19. A tabela 2 traz os indicadores de eficiência agregados para Minas Gerais:

TABELA 2: INDICADORES FISCAIS DE MINAS GERAIS (2016 A 2021)

Ano	Capacidade Gerar Poupança	Execução Orçamentária de Capital	Resultado da Execução Orçamentária	Resultado Patrimonial Acumulado	Endividamento	Poupança Corrente
2016	0,24	0,77	1,25	0,62	0,92	0,81
2017	0,20	0,49	1,29	5,42	0,66	0,57
2018	0,19	0,73	1,22	4,42	0,82	0,71
2019	0,19	0,40	1,23	4,39	0,64	0,60
2020	0,24	0,47	1,24	6,21	0,69	0,61
2021	0,29	1,01	1,40	4,39	0,82	0,75

Fonte: Elaboração própria com dados básicos; Índice Mineiro de Responsabilidade Social.

O indicador de capacidade de gerar poupança demonstra a competência do ente público na geração de poupança, ou seja, quanto maior for este indicador, melhor será sua capacidade de geração de poupança. Nesse cenário, pelos apontamentos observados por meio desse indicador, os anos de 2018 e 2019 demonstram uma queda nos dados da geração de poupança, marcada pelo período eleitoral, voltando a crescer no ano de 2020. Ao analisar os indicadores destacados na tabela 1, nota-se uma evolução da capacidade de gerar poupança no Estado de Minas Gerais, durante o efeito do Covid-19, passando de 0,24, em 2016, para 0,29 em 2021. Com isso, verifica-se que houve arrecadação suficiente para arcar com as despesas totais contraídas no Estado.

Para o indicador de execução orçamentária de capital, resultados menores que um demonstram suprimento dos pagamentos de capital, e resultados maiores que um apresentam a incapacidade de pagamento total das despesas de capital. O ano de 2021 demonstra justamente tal impossibilidade de pagamento das despesas de capital geradas no período, as quais ficam pendentes de pagamento e são lançadas como restos a pagar dos exercícios anteriores.

O resultado da execução orçamentária mede o resultado total do exercício, ou seja, se as receitas totais geradas pelo ente foram suficientes para o pagamento de suas despesas orçamentárias totais. Resultados maiores ou iguais a um demons-

tram a eficiência desse indicador. Em termos de sua execução orçamentária, o Estado de Minas Gerais teve resultados satisfatórios como estratégia de gestão, aumentando, de 2020 para 2021, aproximadamente 2% nesse indicador. Tal resultado demonstra a existência de recursos suficientes para pagamento das dívidas correntes no período pós-pandemia.

O indicador de resultado patrimonial acumulado mede a existência de *superávit* ou *déficit* patrimonial. Resultados deficitários mostram a incapacidade do ente em quitar suas dívidas. No período de análise, os resultados não demonstraram resultados deficitários para o Estado de Minas Gerais.

O indicador de endividamento mensura o total de endividamento do ente público. Resultados maiores ou iguais a um indicam um maior endividamento do ente. Durante o período analisado, o indicador de maior endividamento foi apresentado no ano de 2016 com 0,92. Nesse ano, o Estado de Minas Gerais foi marcado por contrações nos setores de minerações e metalurgia que, diretamente, diminuíram a arrecadação de receitas do ente, demonstrando, assim, um período de maior endividamento em relação aos demais anos de análise. Em 2019, o indicador de endividamento demonstrou resultado estável com 0,64; porém, no período de pandemia, iniciado no Brasil em 2020, ele salta de 0,69 (2020) para 0,82 (2021), demonstrando um maior endividamento do Estado de Minas Gerais nesse período. Devido ao período pandêmico, a arrecadação de receitas do Estado diminuiu. Contudo, com as despesas ocorreu o inverso, isto é, devido à retração da produção interna do Estado de Minas Gerais, após a pandemia, houve um aumento do endividamento do ente.

O indicador de poupança corrente mede a geração de poupança corrente originada pelo ente em um período de tempo. Resultados maiores que um indicam pouca geração de poupança corrente originada pelo ente em um período de tempo. Quanto à poupança corrente de Minas Gerais, o resultado é desfavorável no ano de 2016 com o valor de 0,81. Há considerável melhora em 2017, ou seja, 0,57, mas é retomada a trajetória de contração, em 2018, com 0,71. Todavia, em 2019, 2020 e 2021, esse resultado é melhor que o observado em 2016, o que demonstra uma estratégia ligada à diminuição da dívida consolidada do ente, considerando que o PIB mineiro não obteve ampliação no período observado. Logo, o resultado da melhora na poupança pressupõe uma diminuição nas obrigações firmadas pelo Estado de Minas Gerais, que não necessariamente acompanhou o aumento de arrecadação, no período de crise pelo Covid-19, em que a participação do investimento privado apresentou forte tendência ao declínio.

As contas públicas do Estado de Minas Gerais possibilitam inferir que, embora haja uma preocupação entre a arrecadação de poupança e o endividamento,

com atenção para a Responsabilidade fiscal, o governo ateu-se a sua atuação em momentos de crises, o que se identifica com o choque da pandemia do Covid-19. Nesse período, as contas públicas evidenciam a necessidade da atuação governamental, ainda que as receitas sejam inferiores às despesas. Entretanto, o objetivo do Estado que gasta mais do que arrecada, gerando poupança negativa e maior déficit, consiste em transferir recursos que serão potencializados pelo efeito multiplicador do gasto autônomo¹¹⁴, em uma perspectiva aliada aos pressupostos da demanda efetiva keynesiana.

Tendo em consideração tal entendimento no qual a sustentabilidade da dívida pública de Minas Gerais é diretamente alterada em prol do socorro ao setor produtivo, visando a uma maior arrecadação futura; resta identificar, através da ação de transferências do governo, qual é a perspectiva desse em manter a responsabilidade social nos momentos de crise econômica, em que se observa a redução da renda agregada de sua população.

A responsabilidade social do Estado de Minas Gerais, para efeitos desta pesquisa, será considerada a partir de sua transferência de renda para a população em condição de pobreza e avaliada sobre os efeitos da renda média de sua população formal, após o choque exógeno do Covid-19 conforme aprestando na seção 3.

SUSTENTABILIDADE DA DÍVIDA PÚBLICA DE MINAS GERAIS: DA PERSPECTIVA FISCAL À PERSPECTIVA SOCIAL

Para avaliar a sustentabilidade das contas públicas de Minas Gerais e sua relação com a responsabilidade social, optou-se por verificar a participação relativa do PIB entre as regiões intermediárias do Estado de Minas Gerais, classificadas conforme metodologia de análise desenvolvida pelo IBGE. Essa classificação se deve ao fato de que o Estado em questão possui regiões muito dispare em termos da geração de produto e renda, o que denota um volume maior de população desamparada e em situação de pobreza em determinadas localidades, as quais classificam-se, para efeitos desse estudo, conforme sua participação relativa no PIB estadual no ano de 2020.

De 1989 até 2017, o IBGE subdividia as regiões brasileiras em mesorregiões e microrregiões. Tais subdivisões eram realizadas considerando características eco-

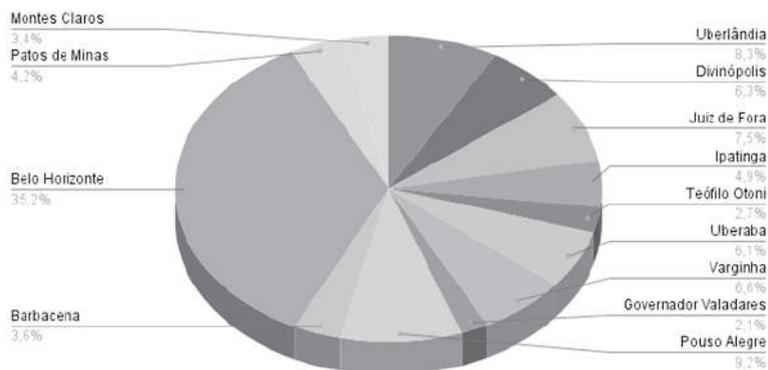
¹¹⁴ A teoria keynesiana sustenta que o consumo está em função da renda, ou seja, as alterações na renda impactam na variável de investimento. Uma variação na demanda efetiva reflete ainda mais na renda de equilíbrio devido ao efeito multiplicador, isto é, quanto mais gastos mais renda.

nômicas e sociais similares desses conglomerados. A nova divisão passou a adotar a nomenclatura de Região Geográfica Intermediária para as antigas Mesorregiões e Região Geográfica Imediata para as Microrregiões, o que se justifica por essa nova classificação oferecer um retrato mais detalhado do território brasileiro e suas características. Através da classificação por regiões intermediárias, apresenta-se uma subdivisão geográfica em que se atribui aos municípios uma aglomeração mais homogênea em termos culturais, sociais ou econômicos (IBGE, 2020).

Utilizando o conceito do IBGE para as regiões intermediárias no caso de Minas Gerais, tendo em vista a participação das regiões intermediárias em seu PIB, verifica-se no ano de 2020 as regiões menos efetivas, entre as quais se destacam: a região intermediária de Governador Valadares, com participação de 2,2% no PIB do Estado; Teófilo Otoni, com 2,7%, e Montes Claros, com 3,4%. Por outro lado, a região intermediária de Belo Horizonte responde sozinha por 35,2% do PIB do Estado.

Os dados observados, no que diz respeito à capacidade produtiva de Minas Gerais conforme apresentado na figura 2, fazem referência ao ano de 2020, mas essa é considerada uma tendência evolutiva da atividade produtiva do Estado, demonstrando fortes disparidade regionais da renda gerada em seu território. Assim, pressupõe-se uma maior necessidade de transferências de renda para a manutenção das atividades produtivas nas regiões de menor participação na produção.

FIGURA 2: PIB (PERCENTUAL DE PARTICIPAÇÃO DE CADA REGIÃO INTERMEDIÁRIA NO PIB DE MINAS GERAIS NO ANO DE 2020)



Fonte: Elaboração própria com dados básicos, FJP/IBGE.

Em observação à distribuição da produção agregada de Minas Gerais entre suas regiões intermediárias, procura-se compreender os ajustes das contas públicas do Estado quanto à eficiência entre sua arrecadação e seu gasto. Leva-se em conta a perspectiva de que essa relação afeta diretamente os repasses para tais localidades mais carentes de renda, dada sua baixa capacidade produtiva, sobretudo em períodos de crise como o choque do Covid-19.

Transferências de renda de Minas Gerais: evolução antes e depois do Covid-19 nas regiões intermediárias de Minas Gerais

A condição de pobreza das regiões intermediárias de Minas Gerais, para efeitos deste estudo, foi definida tendo em vista a proporção de sua população em situação de pobreza. Tal proporção apresenta maior intensidade na região intermediária de Montes Claros, na qual 50,98% da população encontra-se nessa condição, definida pelo percentual da população total da região cadastrada no Cadastro Único (CadÚnico) no ano de 2016. Aproximam-se do cenário de Montes Claros as regiões de Teófilo Otoni, com 46,43%, e Governador Valadares com 40,67% de sua população cadastrada como pobre no CadÚnico também em 2016. Já em 2020, com o auxílio das transferências de renda, essas regiões permanecem com o maior índice de população em condição de pobreza, cadastrada no CadÚnico do Estado de Minas Gerais. No entanto, o percentual de participação da população em condição de pobreza sofre considerável redução, passando para 42,98% em Montes Claros, 40,45% em Teófilo Otoni e 33,67% em Governador Valadares. Note-se que em 2021, após os efeitos da transferência para auxiliar a população em condição de pobreza, o percentual de cadastrados em situação de pobreza no CadÚnico sobe para 44,75% na região de Montes Claros, 42,15% na região de Teófilo Otoni e 35,47% em Governador Valadares. Os dados reforçam a importância das transferências do governo, após a pandemia do Covid-19, às regiões de menor arrecadação do PIB em termos dos efeitos sobre a redução da pobreza de sua população.

Considerando o auxílio dado pelo governo mineiro por meio das transferências de renda, verifica-se, em termos *percapita*, o volume de pessoas pobres assistidas pelo governo. Na região intermediária de Montes Claros, as transferências passaram de R\$ 40,77 em 2016 para R\$ 97,67 em 2020, após a pandemia de Covid-19, e declinaram para R\$ 40,03 em 2021. Em Governador Valadares, região com alto volume de população em situação de pobreza, os números das transferências *percapita* do Estado de Minas Gerais acompanham a mesma trajetória, com valores de R\$ 39,29 *per capita* em 2016, R\$ 86,65 em 2020 e R\$ 43,58

TABELA 3: PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DA POPULAÇÃO POBRE CADASTRADA NO CADÚNICO NAS REGIÕES INTERMEDIÁRIAS DE MINAS GERAIS EM 2016, 2019, 2020 E 2021

Regiões Intermediárias	2016	2019	2020	2021
Barbacena	25,28%	26,43%	21,02%	22,66%
Belo Horizonte	24,93%	21,86%	21,99%	23,57%
Divinópolis	18,53%	14,71%	15,11%	16,57%
Gov. Valadares	40,67%	33,94%	33,67%	35,47%
Ipatinga	36,44%	30,55%	30,92%	32,41%
Juiz de Fora	32,90%	27,44%	27,62%	29,73%
Montes Claros	50,98%	42,96%	42,98%	44,75%
Patos de Minas	30,08%	24,44%	24,47%	26,05%
Pouso Alegre	21,31%	17,46%	17,58%	19,12%
Teófilo Otoni	46,43%	40,32%	40,45%	42,15%
Uberaba	21,24%	17,68%	17,57%	19,41%
Uberlândia	21,35%	16,14%	16,18%	17,58%
Varginha	20,79%	16,07%	16,34%	17,78%

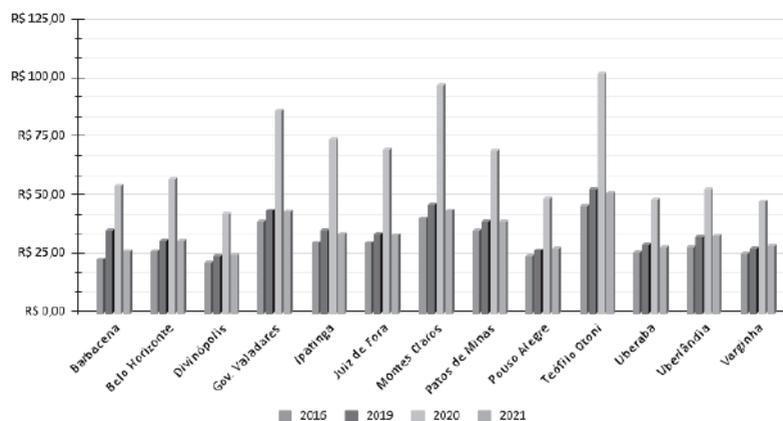
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da FJP/IBGE.

em 2021. Já em Teófilo Otoni, com transferência *per capita* foi de R\$ 46,43 em 2016, aumentando para R\$ 73,36 em 2020 e, posteriormente, diminuindo para R\$ 51,96 em 2021.

Os dados observados na figura 3 ilustram a participação efetiva das mesorregiões no volume de renda transferida pelo governo de Minas Gerais, com destaque para o período da pandemia.

Nessa circunstância, conforme observado, a transferência específica para amenizar os efeitos exógenos da crise provocada pelo Covid-19 pode ser evidenciada, sobretudo, pelo maior volume de renda transferida para as regiões intermediárias de menor participação no PIB da economia mineira. Esse resultado corrobora a perspectiva de que, em momentos de choques exógenos como esse, o governo de Minas Gerais procurou atuar visando sua responsabilidade social ao gastar mais via transferência de renda para a parcela da população localizada nas regiões mais pobres. Tais regiões, necessariamente, possuem menor retorno em termos de

FIGURA 3: TRANSFERÊNCIAS PER CAPITA NAS REGIÕES INTERMEDIÁRIAS DE MINAS GERAIS NOS ANOS DE 2016, 2019, 2020 E 2021



Fonte: Elaboração própria com dados básicos, IMRS.

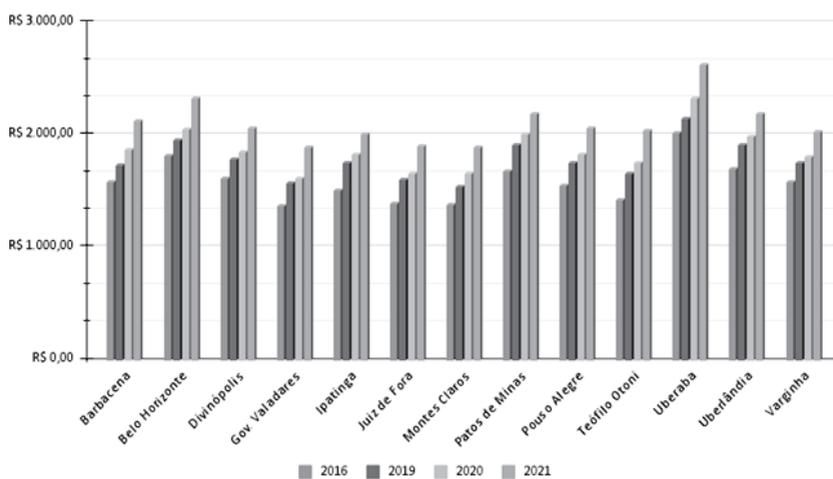
receitas, em contraposição à perspectiva exclusiva da responsabilidade fiscal, em que gasto só se justificaria pela contrapartida da receita.

Avaliando as transferências do governo de Minas Gerais destinadas à população em situação de pobreza, busca-se identificar se a perspectiva, baseada em Keynes, de que o gasto público, como política de transferência de renda, representa uma política fiscal efetiva no governo de Minas Gerais ao afetar a demanda agregada da economia, cuja inserção de renda tem um efeito direto sobre o emprego, que se multiplica em maior renda. Tai efeitos são observados neste estudo pela verificação da evolução do rendimento *per capita* dos trabalhadores nas regiões intermediárias de Minas Gerais, conforme ilustrado na figura 4.

Na Região Intermediária de Montes Claros em 2016, o rendimento médio no setor formal era de R\$ 1.379,40, menor valor observado entre as regiões intermediárias de Minas Gerais. Essa região testemunha uma elevação do rendimento médio do setor formal para R\$ 1.661,16, mantendo sua evolução, em 2021, com o valor de R\$ 1.892,19. Nota-se que, embora o rendimento formal dessa região esteja aquém das demais, há uma evolução desses rendimentos pós-pandemia, permitindo a inferência de que fatores aliados à atuação do governo, através das transferências de renda, podem ter refletido um importante multiplicador de gastos da demanda agregada nessa região. Isso se justifica em períodos de crise, cujos fatores exógenos afetam diretamente a relação da oferta. Em Governador Valadares, o rendimento médio do setor formal de R\$ 1.369,61, em 2016, sobe para R\$

1.617,50, em 2020, chegando a R\$ 1.889,99 em 2021. Nesse contexto, é mantida em crescimento a evolução do rendimento médio do fator trabalho mesmo após o período pandêmico. Considerando o CadÚnico na Região Intermediária de Teófilo Otoni, que é a terceira região intermediária com maior proporção de pobres em sua população, o rendimento formal de R\$ 1.425,02 em 2016 aumenta para R\$ 1.755,41 em 2020 e para R\$ 2.041,91 em 2021.

FIGURA 4: RENDIMENTO MÉDIO DO SETOR FORMAL NAS REGIÕES INTERMEDIÁRIAS DE MINAS GERAIS NOS ANOS DE 2016, 2019, 2020 E 2021



Fonte: Elaboração própria com dados básicos, IMRS.

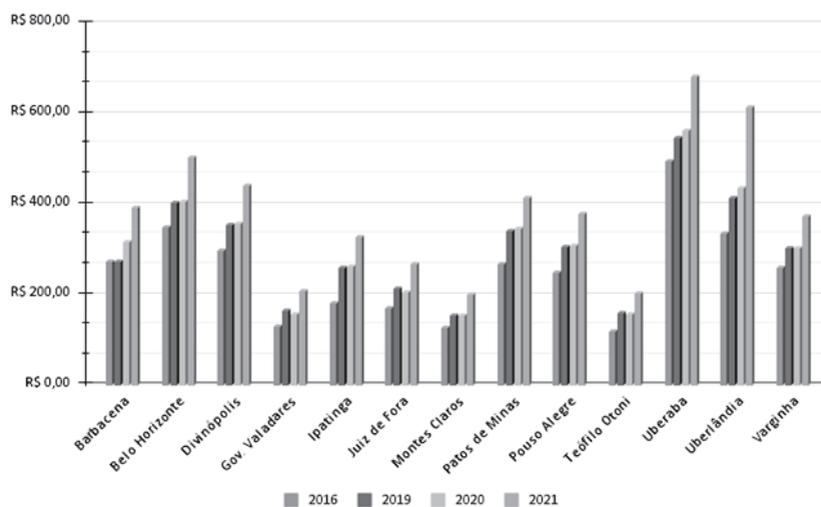
Quanto ao rendimento *per capita* no setor formal, a região intermediária de Montes Claros apresentava o montante de R\$ 125,79 em 2016, enquanto a região intermediária de Governador Valadares apresentava R\$ 129,77 e a região de Teófilo Otoni, R\$ 118,52. Em 2020, esse valor aumentou para R\$ 152,99 em Montes Claros, R\$ 155,69 em Governador Valadares e R\$ 156,39 em Teófilo Otoni. Já em 2021, após as transferências de renda do governo de Minas Gerais com o objetivo de amenizar os efeitos da crise sobre o rendimento do trabalhador, o rendimento *per capita* dos trabalhadores aumentou para R\$ 199,13 na região intermediária de Montes Claros, R\$ 207,96 em Governador Valadares e R\$ 202,42 na região de Teófilo Otoni.

Os números identificam que a transferência de renda do governo de Minas Gerais, além dos programas de transferência do governo federal, como o Bolsa

Família e o BPC, que são tratados como auxílio emergencial, teve um efeito positivo sobre o rendimento do setor formal da população, sobretudo nas regiões mais pobres do Estado. Isso se deve ao fato de considerarmos o percentual da população em condições de pobreza beneficiada e cadastrada no Sistema de Transferências do governo (CadÚnico), bem como a baixa participação dessas regiões intermediárias na produção agregada do estado, medida pelo PIB de Minas Gerais.

Os dados relativos ao rendimento per capita formal nas regiões intermediárias mais pobres, observado na figura 5, demonstram a relevância da transferência emergencial pós-Covid para a população de Minas Gerais, tendo em vista que, embora o Produto Interno Bruto tenha declinado ao longo do período observado, conforme dados do IBGE, o rendimento formal de cada membro de sua população ativa permaneceu em ascendência. Esse resultado reflete a importância de estimular a demanda agregada da economia, sobretudo a demanda oriunda da população pobre, que, ao exercer o papel de multiplicador de gastos em momento de crises, atua diretamente sobre o produto efetivo da economia, amenizando os efeitos restritivos impostos pela crise pandêmica.

FIGURA 5: RENDIMENTO PER CAPITA DAS REGIÕES INTERMEDIÁRIAS DE MINAS GERAIS NOS ANOS DE 2016, 2019, 2020 E 2021



Fonte: Elaboração própria com dados básicos, IMRS.

Esses resultados corroboram a afirmação do papel do Estado de Minas Gerais e, por sua vez, do governo de modo geral, na perspectiva de sua atuação fiscal ao utilizar sua poupança – tratada neste estudo como a relação entre a receita e o gasto do governo – para subsidiar o consumo de sua população em condição de pobreza. Essa ação se reflete em um estímulo direto à produtividade da economia, com efeitos sobre a manutenção do emprego e da renda de sua população.

PRINCIPAIS ASPECTOS CONCLUSIVOS

A trajetória do gasto público em Minas Gerais demonstra uma relação favorável para o governo, em termos de seu endividamento, com sustentabilidade econômica fiscal dentro dos parâmetros contábeis estabelecidos constitucionalmente. Todavia, a evolução do gasto, em termos percentuais, é maior que a arrecadação em determinados períodos. Em momentos de crise política, como em 2016¹¹⁵, essa variação parece tornar-se mais evidente. Também deve-se considerar que o ano de 2021 reforça a perspectiva keynesiana quanto à relevância do gasto público como instrumento de potencialização da demanda efetiva. Isso se deve à constatação da elevação do gasto acompanhada de uma elevação da receita para esse período. Conclui-se, portanto, ainda que de forma tímida, que o papel do governo na orientação dos gastos e das receitas, sobretudo em momentos de crise do sistema capitalista de produção, pode ser caracterizado como um instrumento importante na eficiência das contas fiscais. Essa ação pode reverberar de forma muito positiva na eficiência não só fiscal, mas também social do Estado de Minas Gerais em se tratando da melhor gestão de suas contas públicas.

As transferências de renda fazem-se relevantes, considerando a importância do setor privado em momentos de crise. Além disso, destaca-se o efeito positivo do multiplicador dos gastos, tendo em vista o resultado favorável sobre os indicadores de desigualdade e, conseqüentemente, sobre o crescimento econômico do Estado de Minas Gerais, o que se verifica pela evolução das rendas média e *per capita* da população de suas regiões intermediárias, após a crise do Covid-19.

A sustentabilidade pública é alcançada pelo equilíbrio fiscal puro e simples; entretanto variáveis envolvendo questões sociais também precisam ser levadas em

¹¹⁵ Em 2016, a economia brasileira enfrentou um ano de recessão. Além da crise política, a queda na arrecadação, o aumento da previsão de déficit, a crise nas contas estaduais, o aumento dos juros de financiamento e a queda da confiança dos investidores foram alguns dos efeitos diretos desse cenário. Esses resultados afetaram diretamente as contas públicas de Minas Gerais no período.

conta, já que o poder público não pode apenas seguir normativas técnicas. É evidente que as leis de responsabilidade fiscal têm de ser cumpridas, porém o endividamento público em prol do bem-estar social, atrelado a um cronograma financeiro bem elaborado, pode ser um fator decisivo para o desenvolvimento sustentável, sobretudo em momentos de choques exógenos que tendem a ampliar a crise dado seus reflexos diretos na produtividade dos fatores e na renda de sua população.

Esses fatores exógenos, tratados neste estudo como a crise pandêmica do Covid-19, nos fazem refletir sobre o quão importante são os programas de transferências de renda para a população, considerando o bem estar-social de modo geral. Infelizmente, nesse caso, o preço do aprendizado foi o vírus, com todas as fatalidades e perdas pessoais no que diz respeito à própria vida da população.

Há que se destacar que a sustentabilidade da dívida pública adotada pelo Estado de Minas Gerais, observada em sua trajetória de indicadores de gastos, receitas e poupança pública, foi determinante para que o governo de Minas Gerais atuasse na economia em momento de crise, exercendo um importante papel que, em circunstâncias normais, compete principalmente ao setor privado, por meio dos investimentos e do estímulo à produtividade e renda da economia.

Com suas contas saudáveis em momentos de estabilidade econômica, o governo permite-se gastar com a crise, transferindo renda para a população, objetivando amenizar a queda da produtividade e da renda dos trabalhadores, o que tem como reflexo direto o aumento da renda do setor produtivo formal nas regiões intermediárias de Minas Gerais, mesmo após a crise econômica. O efeito observado no rendimento *per capita* dessa população deve-se, provavelmente, ao multiplicador da renda iniciado pelo gasto autônomo do governo, por meio da transferência direta de renda à parcela mais pobre de sua população.

Nessa perspectiva, conclui-se destacando a relevância da atuação do Estado de Minas Gerais nos momentos de crises econômicas agregadas, como a que se observa em 2019 com o vírus da Covid-19. Momentos de crises exógenas que fogem à ação direta do instrumento fiscal do governo demonstram a efetividade das contas públicas sobre a renda da população. Logo, pressupõe-se que o governo cumpre nesse momento o papel de responsabilidade não necessariamente fiscal, mas sobretudo social para com a sociedade, ainda que se encontre distante de várias outras perspectivas para alcance de sua efetiva responsabilidade social no longo prazo.

REFERÊNCIAS

- Barro, R. J. (1990). Government spending in a simple model of endogenous growth. *Journal of Political Economy*, 98(5) (Harvard Library), 103-125.
- Bonelli, R. (2009). Estado e economia: estado e crescimento econômico no Brasil (Texto para discussão, n. 1393). *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Brasília, DF.
- Brasil (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Recuperado de <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.
- Brasil, ME, SOF (2020). Manual técnico de orçamento – MTO 2020 (10a ed.). Brasília, DF: Secretaria de Orçamento Federal.
- Brasil, ME, STN. (2019). Relatório quadrimestral de projeções da dívida pública 2019 – 2º quadrimestre (4) [PDF]. Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional.
- Buchanan, J. (1991). *Constitutional economics*. Oxford: Basil Blackwell.
- Chick, V. (1993). *Macroeconomia após Keynes: um reexame da teoria geral* (416 pp.). Rio de Janeiro: Florence Universitária.
- Costa, C. E. E. L. da. Sustentabilidade da dívida pública. In: Silva, A. C., Carvalho, L. O. de, & Medeiros, O. L. de (2009). *Dívida pública: a experiência brasileira* (502 pp.). Brasília, DF: Secretaria do Tesouro Nacional: Banco Mundial.
- Fundação João Pinheiro – FJP (n.d.). Índice mineiro de responsabilidade social – IMRS. Recuperado em 01 maio, 2020, de <https://imrs.fjp.mg.gov.br/Home/IMRS>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (1990). *Divisão do Brasil em mesorregiões e microrregiões geográficas* (Vol. 1., 135 pp.). Rio de Janeiro: Autor.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2017). *Divisão regional do Brasil em regiões geográficas imediatas e regiões geográficas intermediárias* (82 pp.). Rio de Janeiro: Autor.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2020). *Estado de Minas Gerais: meso e microrregiões do IBGE*. Recuperado em 02 jan., 2020, de https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos/2016/ligminas_10_2_04_listamesomicro.pdf.
- IpeaGEO (2020). *IpeaGEO: versão 2.1*. Recuperado em 21 dez., 2019, de <http://www.ipea.gov.br/ipeageo/download.html>.
- Keynes, J. M. (1931). *Essays in persuasion* (376 pp.). London: Macmillan and CO., Limited. St. Martin's Street.
- Kohama, H. (2019). *Contabilidade pública: teoria e prática* (15a ed., 414 pp.). São Paulo: Atlas.
- Matias-Pereira, J. (2012). *Finanças públicas: foco na política fiscal, no planejamento e orçamento público* (6ª ed., 415 pp.). São Paulo: Atlas.
- Oliveira, F. A. de (2009). *Economia e política das finanças públicas no Brasil: um guia de leitura* (325 pp.). São Paulo: Hucitec.
- Oreiro, J. L., & Paula L. F. (2003). Uma estratégia keynesiana para a sustentabilidade de longo prazo da dívida pública. *Análise econômica*, 21 (40), Porto Alegre, 329-338.

- Oreiro, J. L., & Basilio, F. (2009, setembro 13). A crise e seus impactos sobre o Brasil. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro. Recuperado em 14 nov., 2017, de <<https://jlcoreiro.wordpress.com/2009/09/13/>>.
- Paula, L. F. de, & Pires, M. (2017). Crise e perspectivas para a economia brasileira. *Estudos Avançados*, 31 (89), 125-144.
- Piscitelli, R. B., & Timbó, M. Z. F. (2014). Contabilidade pública: uma abordagem da administração financeira pública (13ª ed., 385 pp.). São Paulo: Atlas.
- Ricardo, D. (1996). Princípios de economia política e tributação (Coleção Os economistas, 318 pp.). São Paulo: Ed. Nova Cultural Ltda.
- Santos, R. S. (2001). A teoria das finanças públicas no contexto do capitalismo – Uma discussão com os filósofos economistas: de Smith a Keynes (161 pp.). São Paulo: Ed. Mandacaru.
- Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI (n.d.). Recuperado em 10 julho, 2020, de <<https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/index.jsf>>.
- Silva, A. C., Carvalho, L. O. de, & Medeiros, O. L. de (2009). Dívida pública: a experiência brasileira (502 pp.). Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional – Banco Mundial.
- Silva, J. de S. (2021). Sustentabilidade fiscal da dívida pública dos municípios da região intermediária do Nordeste Minas Gerais (Dissertação de mestrado). Universidade Estadual de Montes Claros – UNIMONTES, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Econômico e Estratégia Empresarial – PPGDEE, Montes Claros, MG.
- Smith, A. (1996). A riqueza das nações: investigação sobre a sua natureza e suas causas (Coleção Os economistas, Vol. 1, 479 pp.). São Paulo: Ed. Nova Cultural Ltda.

CAPÍTULO 25

COMUNIDADE QUE SUSTENTA A AGRICULTURA (CSA) ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA QUE ENVOLVE CONFIANÇA E SOLIDARIEDADE

Luciano Ferreira Farias – Doutorando do Programa de Pós-Graduação em
Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
lucianofilosofia@hotmail.com

Glauco Schult – Professor dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento
Rural e em Agronegócios da Universidade Federal do Rio Grande do Sul
(UFRGS). glauco.schultz@ufrgs.br

RESUMO

A comunidade que sustenta a agricultura (CSA) é um movimento socioeconômico, que tem como fundamento a solidariedade de pessoas que se vinculam com o objetivo de obter alimentos frescos, produzidos localmente e sem agrotóxicos. As CSAs são constituídas por co-agricultores que antecipam o pagamento da produção para o agricultor, que se compromete em fornecer alimentos com regularidade aos associados. Esse movimento tem crescido na Europa, nos Estados Unidos e também no Brasil. Estudos para compreender a organização das CSAs são cada vez mais comuns. No entanto, pesquisas que tem como objetivo sistematizar estudos sobre o perfil dos participantes e das características das CSAs, ainda são incipientes. Nesse sentido, foi realizada uma revisão sistemática de literatura que tem como objetivo analisar as características das CSAs e o perfil de seus participantes. Para alcançar os objetivos, foi utilizado o *Methodi Ordinatio*, que relaciona três fatores de classificação: ano de publicação, fator de impacto do periódico e número de citações. Os resultados apresentados, revelam que as CSAs surgem a partir de iniciativas da comunidade, sem vínculo com o poder público. Os co-agricultores, em sua maioria,

são pessoas com renda elevada e alto nível de escolaridade. Os alimentos são produzidos principalmente por pequenos agricultores de regiões periurbanas. Os laços de confiança e de solidariedade, são imprescindíveis nesse modelo. Os estudos mostram ainda, que as CSAs podem contribuir para uma agricultura mais sustentável.

Palavras-chave: Solidariedade, economia, sustentabilidade.

INTRODUÇÃO

De acordo com Paracha (2011), a Comunidade que Sustenta a Agricultura (CSA), é uma organização socioeconômica de agricultura e distribuição de alimentos. Sendo constituída por um grupo de indivíduos, que se comprometem em dividir os custos e benefícios da produção de alimentos. Esse modelo é composto por agricultores e co-agricultores, que auxiliam nos cuidados e supervisão da produção, prestando aporte financeiro para sustentar a produção e distribuição dos alimentos. Nesse caso, as duas partes estão comprometidas com a CSA, todos os participantes estão conscientes dos riscos e benefícios que desse sistema.

Para Adam (2006), essa organização ocorre a partir da associação de indivíduos comprometidos em apoiar uma exploração agrícola. Nesse caso, os membros da CSA fornecem apoio, compartilham riscos e benefícios. Se comprometem em cobrir de forma adiantada os custos da produção e recebem em troca alimentos frescos para consumir em suas casas. No entanto, além dos gastos e benefícios da produção, os membros também compartilham eventuais riscos que podem surgir, incluindo problemas de colheitas devido ao clima desfavorável, pragas ou doenças.

Lamb (1994), afirma que as CSAs refletem uma organização comunitária, que envolve tanto produtores quanto consumidores. Os indivíduos que participam das CSAs, estão de acordo em contribuir com os produtores locais, que são responsáveis por produzir os alimentos. Sendo assim, os agricultores devem se empenhar para produzir, fornecer e distribuir, alimentos de qualidade e em quantidade suficiente para todos os membros da CSA.

Paracha (2011), considera que esse conceito de alimentos cultivados localmente, passou a ganhar espaço no início da década de 1960 no Japão e na Suíça, devido ao aumento na importação de alimentos, migração de agricultores do campo para as cidades e diminuição de terras agrícolas. Diante disso, muitos consumidores do Japão buscaram uma solução para acabar com esse problema que só aumentava. Nesse período, o filósofo japonês Teruo Ichiraku, apresentou para os consumidores os benefícios da agricultura segura e os perigos dos agrotóxicos utilizados na agricultura convencional, abrindo espaço para expansão da agricultura orgânica.

O mesmo autor, ainda afirma que com a ajuda das donas de casa da comunidade, Teruo Ichiraku iniciou o primeiro modelo de “teikei”, que foi constituído por meio de uma parceria entre comunidade e fazenda. Atualmente no Japão existem clubes que funcionam de acordo com o conceito de “teikei”, em que centenas de agricultores colhem alimentos suficientes para servir a milhares de pessoas. Na Suíça, aconteceu situação similar, no final da década de 1970, cinquenta agricultores se associaram em terras alugadas para produzir alimentos. Esse modelo começou a se espalhar rapidamente por algumas regiões da Europa.

Um elemento crucial para o desenvolvimento dos projetos CSA, é o sentimento de pertencimento à comunidade, que existe entre os membros e agricultores. Nesse contexto, o envolvimento entre os participantes é necessário e se na CSA tiver membros sem conexão uns com os outros, esforços precisam ser empreendidos para desenvolver o senso de comunidade. Encontros e atividades nas propriedades rurais são realizados pelos agricultores com objetivo de fortalecer os laços de solidariedade. Portanto, o sentimento de comunidade e solidariedade são primordiais nesse modelo (LAMB, 1994).

Para compreender melhor essas características e o perfil dos membros das CSAs, foi realizada uma revisão sistemática de literatura, que tem como objetivo descrever a organização comunitária e o funcionamento das CSAs, assim como, suas contribuições para uma agricultura mais sustentável. O presente estudo é composto por essa introdução, referencial teórico, procedimentos metodológicos, resultados e discussão, considerações finais e referências.

REFERENCIAL TEÓRICO

Solidariedade, comunidade e economia solidária na CSA

Ao analisar a importância da divisão social do trabalho, Durkheim (1977), percebeu que os vínculos de solidariedade não são exclusivos das pequenas comunidades, pois as grandes sociedades só se mantêm em equilíbrio, devido às especializações das tarefas que geram solidariedade social. Nesse sentido, a divisão do trabalho é a fonte principal da solidariedade social, a repartição do trabalho humano é seu fundamento que tem um caráter eminentemente moral. Visto que as necessidades sociais de ordem, harmonia e de solidariedade social, são tidas como morais.

O mesmo autor, afirma que a solidariedade social é acima de tudo moral, pois apesar do seu caráter imaterial, se manifesta por meio de efeitos sensíveis. Na me-

didada em que a solidariedade é forte, os indivíduos se aproximam uns dos outros. Os contatos passam a ser frequentes e os seus relacionamentos se multiplicam. Portanto, quanto maior for o grau de solidariedade entre os membros de uma sociedade, mais relações diversas os membros terão entre si. No entanto, quando a solidariedade é fraca, esses encontros diversos são raros e os indivíduos se relacionam de maneira enfraquecida.

Na concepção de Weber (1989), a solidariedade é um sentimento presente na comunidade. Sendo constituída por uma relação social em que a orientação da ação social se baseia em um sentido de solidariedade. Essa, é resultado das ligações emocionais ou tradicionais dos envolvidos. Assim sendo, a comunidade é constituída por ligações emocionais, afetivas ou tradicionais, que levam a orientação mútua de uma ação reciprocamente referida. Apesar dessas características, o conceito de comunidade ainda é vago, com um grupo muito heterogêneo de fenômenos próprios.

Mocellim (2010), igualmente considera que o conceito de comunidade é controverso, com diferentes definições, pois não existe um significado exato e hegemônico. Entretanto, a solidariedade é algo imprescindível na comunidade, que também pode ser definida como um lugar que se encontram semelhantes para compartilhar experiências, valores e segurança. Sendo assim, é na comunidade que encontramos proteção, apoio para os problemas e vínculos de solidariedade.

Comunidades que Sustentam a Agricultura (CSAs) e a economia solidária

Junqueira e Moretti (2018), perceberam que a participação nas CSAs, envolver solidariedade, atividade política e social. As relações que se estabelecem nas CSAs são diferentes daquelas que operam nos mercados tradicionais. Nas CSAs, a qualidade e a diversidade de alimentos, assim como, o engajamento comunitário e os ganhos socioculturais, devem se sobrepor às expectativas de natureza econômica e financeira.

Os mesmos autores, consideram que a consciência do produtor em relação ao bem coletivo consolida uma visão de parceria e fidelidade, estreitando os laços de confiança a longo prazo entre os membros da CSA. Essa solidariedade consegue inibir as flutuações momentâneas da exploração e das vantagens ocasionais do mercado tradicional. Ademais, os consumidores, além de obter alimentos frescos, saudáveis, seguros e de procedência conhecida, agregam ainda segurança e confiança ao consumo alimentar. Desse modo, diferentemente dos mercados tradicionais, as CSAs implicam no aumento de confiança, solidariedade, responsabilidade e comprometimento dos consumidores.

O modelo econômico organizado nas CSAs, se assemelha a economia solidária, que segundo Singer (2018), se realiza de forma igualitária por aqueles que se associam com um objetivo comum. A concretização dessa proposta depende da associação de pessoas que estejam dispostas a cooperar de forma solidária, os associados têm o mesmo direito de voz e voto nas decisões. Este é o princípio básico das CSAs, todos ganham os benefícios de uma boa produção, mas se tiver prejuízo, todos também participam por igual para saldar as dívidas.

O mesmo autor define economia solidária como um sistema em que os princípios básicos são a propriedade coletiva ou associada. Os sócios não têm salário, mas retiradas, que variam de acordo com a receita. No entanto, muitas empresas de economia solidária adotam desigualdades nas retiradas, mas com diferenças menores que as empresas capitalistas tradicionais. Nesse caso, os sócios decidem coletivamente, em reuniões ou assembleias, os valores das retiradas mensais. Nas CSAs, os valores das remunerações ou retiradas dos agricultores, são decididos coletivamente nas assembleias e os valores pagos mensalmente pelos co-agricultores também são definidos coletivamente.

Várias pessoas praticam o sistema de economia solidária em diferentes partes do mundo. De acordo com Mance (2007), os participantes trabalham e consomem com o objetivo de promover o bem-viver de todos. Nesse sistema, é importante assegurar as condições econômicas, liberdade pessoal, geração de trabalho e renda dos participantes. Visando sempre, abolir toda e qualquer forma de exploração, dominação ou exclusão. Proteger os ecossistemas e promover o desenvolvimento sustentável, também são objetivos a serem alcançados. Na fase inicial, a economia solidária surgiu como um modelo de sucesso, que envolvia geração de trabalho e renda, comércio justo, consumo ético, finanças solidárias e difusão de tecnologias sustentáveis. No entanto, essas práticas estavam isoladas, para promover a integração surgiram as redes colaborativas.

Mance (2007), ainda afirma que as ações solidárias abrem possibilidades para empreendimentos geridos de forma autogestionária, sem a necessidade de patrões ou empregados, utilizando práticas e tecnologias com menor impacto nos ecossistemas. Os produtos gerados nesses empreendimentos são comercializados em circuitos de comércio solidário, lojas, feiras, sistemas de comércio justo internacional e pela Internet. Dessa forma, muitas pessoas que consumiam produtos e serviços das empresas capitalistas tradicionais, passaram a consumir produtos e serviços gerados no interior da economia solidária, buscando seu bem-viver, o bem viver dos trabalhadores, a proteção dos ecossistemas e o desenvolvimento sustentável. Assim sendo, a economia solidária gera no interior desse movimento uma concepção de desenvolvimento territorial sustentável, que é controlado pela população local, organizando as cadeias produtivas no sistema de autogestão social.

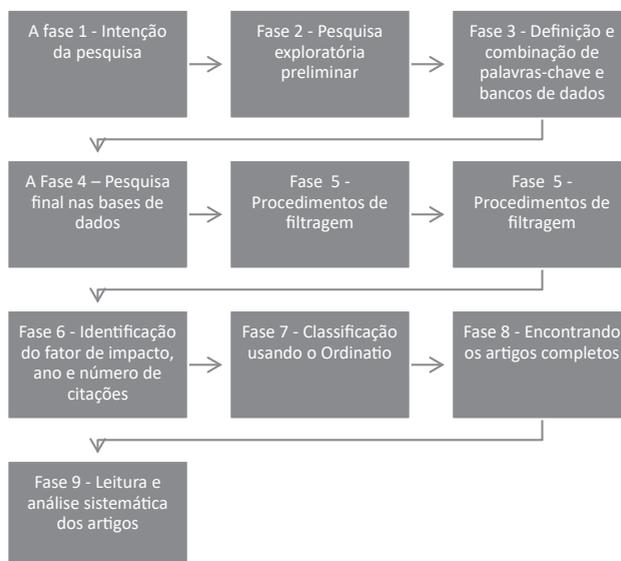
Segundo Bîrhală e Möllers (2014), a solidariedade é um dos motivos que levam os co-agricultores a tomarem a decisão de participar da CSA. No entanto, consumir produtos locais, frescos e de qualidade orgânica, também influenciam nessa decisão. No caso dos agricultores, a participação na CSA está relacionada com a adesão de um mercado estável com remuneração justa e certa. Sendo assim, os co-agricultores e agricultores buscam compensar as falhas dos mercados tradicionais participando das CSAs.

Nas CSAs ocorre uma troca entre os atores envolvidos, esse acordo não é influenciado pela lei da oferta e demanda. O princípio da confiança é fundamental, pois a demanda existente dos co-agricultores é que determinará os alimentos que serão cultivados e os valores pagos serão decididos coletivamente. As CSAs são organizadas de forma autogestionária, sem a necessidade de patrões e empregados, com características presentes da economia solidária. Assim, os elementos do mercado capitalista convencional são reinterpretados, o nível de confiança é muito mais elevado do que nos mercados tradicionais.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Para reunir informações disponíveis referentes ao tema e levantar o estado da arte sobre a organização, caracterização e perfil dos participantes das CSAs, foi realizada uma revisão sistemática de literatura. Para Galvão (2019), a revisão sistemática de literatura é um sistema de pesquisa, que tem protocolos específicos que precisam ser seguidos. O objetivo é dar alguma logicidade a um grande corpus documental.

O *Methodi Ordinati* foi utilizado para seleção, organização e classificação do material pesquisado. Segundo Pagani (2015), o *Methodi Ordinatio* relaciona três fatores de seleção e classificação da literatura pesquisada: ano de publicação, fator de impacto do periódico e número de citações. Sendo assim, a aplicação do método possibilita selecionar os trabalhos de maior relevância dentre o material pesquisado. O método é composto por 9 fases conforme descrito na figura 1.

FIGURA 1: FASES DO METHODI ORDINATI

Fonte: Pagani (2015).

Fase 1 – Intenção da pesquisa – o problema do estudo foi formulado de forma interrogativa. Quais as principais características das CSAs e qual o perfil dos seus participantes?

Fase 2 – Pesquisa inicial de caráter exploratório e preliminar, com palavras-chave em bancos de dados – foi utilizada a associação de palavras preliminarmente nas bases de dados de maior relevância acadêmica.

Fase 3 – Combinação de palavras-chave e escolha da base de dados – Na busca preliminar, a “Web of Science” apresentou grande volume de material publicado. Por esse motivo, optou-se por essa base de dados. Na busca inicial foram realizados testes com associações de palavras e posteriormente a pesquisa foi feita com a seguinte combinação (Communities that Support Agriculture).

Fase 4 – Pesquisa final na base de dados – Na pesquisa final, foram aplicados os seguintes filtros, somente (artigos) dos últimos (5 anos). O resultado apresentou 138 documentos.

Fase 5 – Procedimentos de filtragem – Os artigos foram agrupamentos no “JabRef” “software” de gerenciamento de referências, que identifica a duplicidade de artigos, 2 artigos foram excluídos por estarem repetidos. Restaram 136 artigos do quais 75 artigos foram excluídos devido o título e o resumo não espelharem

o tema pesquisado. Esse procedimento proporcionou um resultado final de 61 artigos.

Fase 6 – Identificação do fator de impacto, ano e número de citações – Essas informações foram buscadas na planilha “Journal Data Filtered By: Selected JCR Year: 2021 Selected Editions: SCIE, SSCI Selected Category Scheme: WoS” e no “Google Scholar” que disponibiliza a quantidade de citações.

Fase 7 – Aplicação do *Methodi Ordinatio* – a equação *Ordinatio* foi empregada. O resultado revela que os artigos com melhor classificação foram aqueles que obtiveram número alto de citações, fator de impacto elevado e ano de publicação recente. Essa classificação confirma a eficiência do método. Para se ter uma abrangência maior da literatura sobre o tema, foram selecionados os trinta artigos com melhor classificação.

Fase 8 – Encontrando os artigos completos – Esta fase foi realizada junto com a fase 6.

Fase 9 – Leitura e análise sistemática do material – Foi feita a leitura na íntegra dos trinta artigos selecionados e depois foram feitos os fichamentos.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Ao analisar as CSAs Medici et al. (2021), observaram que esse modelo se fundamenta no movimento de sustentabilidade, buscando principalmente proteção ambiental. No entanto, atualmente o potencial de analisar a sustentabilidade desse modelo é limitado, principalmente devido à ausência de ferramentas metodológicas de medição de desempenho das CSAs. Portanto, ocorre uma restrição para a criação de políticas públicas de incentivos e de apoio para premiar o trabalho dos agricultores e das CSAs.

O mesmo estudo, revela que as CSAs são organizadas por meio de iniciativas comunitárias de agricultores e cidadãos. Nesse sentido, a iniciativa pública precisa reconhecer formalmente as CSAs como sistemas sociais sustentáveis para evitar o risco de marginalização. Dessa forma, um panorama jurídico nacional com orientações de como tornar a agricultura mais sustentável e inclusiva, assim como, métodos para medir adequadamente a sustentabilidade promovida localmente, poderiam contribuir para revelar os benefícios socioecológicos das CSAs e como esse modelo pode auxiliar no crescimento econômico.

Cechin et al. (2021), afirmam que a CSA é um arranjo institucional, que contribuiu para o desenvolvimento de técnicas agroecológicas, incluindo técnicas de diversificação como sistemas agroflorestais. Outro aspecto importante, está

relacionado com o preço fixado, que deve cobrir a produção e remunerar adequadamente os agricultores. Nesse sentido, o escoamento é seguro, pois não enfrenta as incertezas do mercado. Essas pequenas iniciativas se concentram em nichos, não tendo peso econômico para transformar todo o setor agroalimentar. No entanto, elas podem contribuir para pressionar os principais atores para mudar. Assim sendo, as CSAs podem combinar para a geração de renda justa e aliviar a situação de pobreza dos pequenos agricultores.

Gorman (2018), argumenta que os projetos de CSAs no Reino Unido, não são apenas espaços de produção de horticultura, mas são constituídos por uma variedade de práticas que envolve criação de animais. A pecuária tem um papel de destaque nas CSAs e define seus próprios sistemas alimentares agrícolas. A produção animal nas fazendas participantes das CSAs, promove uma grande mudança no sistema produtivo, quando comparada com outras abordagens da produção de gado no sistema convencional. As práticas nas CSAs representam diferentes modelos baseados no bem estar animal e na defesa dos alimentos locais (NOST, 2014).

Ao optar por fazer parte das CSAs, os indivíduos buscam mudanças devido à insatisfação com o sistema alimentar vigente. Portanto, querem acessar comida local e estão dispostos a encontrar uma solução (CHARLES, 2011). Nesse sentido, Uribe et al. (2012), constataram que o envolvimento na CSA pode auxiliar nas mudanças de comportamento e contribuir para a sustentabilidade ambiental. De acordo com Diekmann e Theuvsen (2019), os membros da CSA têm uma forte relação pessoal com os valores de ordem superior. Os objetivos são universalistas, existe uma preocupação com o meio ambiente e a sua realidade social.

Mert-Cakal et al. (2022), revela que a Agricultura Sustentada pela Comunidade (CSA) pode desempenhar um papel importante no futuro. Contribuindo para o desenvolvimento de recursos e práticas para sistemas alimentares mais sustentáveis. Sendo um modelo solidário, equitativo, saudável e ecologicamente correto. É importante destacar que esse sistema mostrou resiliência em tempos de crises e além de fornecer alimentos, pode nutrir comunidades e pessoas vulneráveis.

Segundo Galt et al. (2017), os membros das CSAs relataram dietas melhoradas (81%), aumento no consumo de vegetais (86%), diminuição do tempo dedicado às compras (64%) e redução de gastos com comida (47%). Os dados revelam ainda que existe forte comprometimento e solidariedade entre os membros das CSAs. O treinamento fornecido aos agricultores de diferentes níveis econômicos, etnias e raças, ajuda na compreensão da história da sociedade e da agricultura. Isso favorece a criação de um espaço acolhedor para os membros de diferentes origens raciais e étnicas.

Para Blättel-Mink (2017), a CSA é um fenômeno social, que apresenta práticas de produção e de distribuição de alimentos divergentes dos modelos capitalistas tradicionais. O perfil das pessoas que participam das CSAs é seletivo, constituído em sua maioria por adultos de ensino superior e renda elevada (HANSON, 2019). Nesse sentido, esforços precisam ser realizados para envolver famílias de baixa renda, pois os resultados apresentados por Charles (2011), Uribe (2012), Chen (2013), Hanson (2017) e Berkowitz (2019), revelam que os participantes das CSAs têm alimentação mais saudável e consomem mais vegetais do que os não membros da CSA.

O estudo de Galt et al. (2013), revela que os agricultores que aderiram as CSAs aumentaram a diversidade nas terras cultivadas e tem uma agricultura mais ecológica. A distribuição local dos alimentos contribuiu para redução da utilização de combustíveis fósseis. As conexões sociais entre produtores e consumidores também aumentaram, assim como, a geração de empregos para os trabalhadores rurais.

Os resultados apresentados por Galt et al. (2017), também revelam que nas unidades produtivas participantes das CSAs, existe maior diversidade de cultivo e uma agricultura mais sustentável. Esse sistema aproxima aqueles que produzem dos que consomem os alimentos. Nesse sentido, Birtalan et al. (2020), afirmam que as CSAs favorecem a manutenção do contato entre comunidade urbana com os produtores rurais.

No que diz respeito à dimensão econômica, Basu et al. (2020), percebeu que as CSAs podem ser rentáveis. Os custos de produção e distribuição são reduzidos devido a ausência de atravessadores e das flutuações de mercado. No entanto, para Medici et al. (2021), a falta de ferramentas para mensurar o desempenho da sustentabilidade desse modelo, impõe limitações para a promoção de incentivos econômicos e de políticas de apoio que possam recompensar os agricultores.

Para Van Oers et al. (2018), as CSAs têm trabalhado o processo de legitimidade interna, buscando relacionamentos de longo prazo, pois o sucesso desse modelo depende principalmente da relação de reciprocidade econômica entre agricultores e co-agricultores. No processo inicial, as CSAs se posicionam localmente, promovendo informação ao público e recrutam membros que se organizam para entregas de alimentos. Nesse sentido, nos anos iniciais as CSAs trabalham a concepção de legitimidade interna, com objetivo de alcançar e fortalecer os relacionamentos de longo prazo. Paralelamente buscam valorização dos benefícios imateriais ou sociais, que se constituem como fatores importantes de legitimidade. Assim sendo, o aprendizado e a demonstração de sucesso são necessários para a construção da legitimidade interna, confiança e capital social, pois a reputação e a credibilidade

positiva, influenciam na compreensão dos objetivos das CSAs e no reconhecimento do seu valor social (OPITZ, 2019).

Blättel-Mink et. al (2017), afirmam que a crise das sociedades capitalistas exige o reconhecimento de novos modelos e de práticas sociais que vão além da lógica tradicional do mercado. As CSAs podem ser definidas como um fenômeno social heterogêneo que propõe outras práticas de produção, fornecimento e distribuição de alimentos, diferentemente do modelo tradicional capitalista. Os aspectos particulares da CSA e a necessidade de mudanças socioecológicas podem servir para impulsionar o desenvolvimento desse movimento, que ainda tem posição de nicho.

Basu et al. (2020), constataram que nos Estados Unidos da América, as intervenções baseadas em CSAs têm sido rentáveis e ajudam a melhorar a alimentação de pessoas de camadas mais pobres. Esse modelo proporciona melhores condições de alimentação para os participantes, contribuindo para o consumo de hortaliças e frutas das famílias de baixa renda. Ademais, gera benefícios econômicos, agrícolas, melhora os ganhos de produtividade e promove economia de custos.

Outro aspecto importante, de acordo com White et al. (2018), são as aulas de educação nutricional desenvolvidas nos programas CSAs. Os conhecimentos e as habilidades adquiridas nas CSAs, contribuíram para melhorar a preparação dos alimentos e dos hábitos culinários. Nesse sentido, as relações sociais desempenhadas nas CSAs, têm influenciado os hábitos alimentares e também a forma tradicional de comercializar alimentos. A culinária, as técnicas de cozinha, dicas de armazenamento e de distribuição local, assim como, o compartilhamento e as técnicas sociais, podem contribuir para o relacionamento com a comunidade local e auxiliar na adesão ativa e estável (BIRTALAN, 2013).

Nas CSAs analisadas por Hanson et al. (2017), constatou-se que os participantes e seus filhos, recebem recomendações frequentes para o consumo de vegetais e de hábitos alimentares mais saudáveis. Outro aspecto importante, é que o consumo de frutas e verduras locais da estação é maior do que os não locais e de fora da estação. Esses achados, confirmam que os membros das CSAs, têm maior acesso a frutas e verduras do que aqueles que não participam das CSAs.

Para Hanson et al. (2019), o perfil dos co-agricultores das CSAs é seletivo. A maioria dos membros são adultos, maiores de idade e com nível de escolaridade elevado. Ao adentrarem nas CSAs os participantes têm tido hábitos de dieta mais saudáveis para si e suas famílias. No entanto, esse modelo ainda é pouco acessado por famílias de baixa renda. Portanto, esforços devem ser feitos para envolver famílias com menor renda e de baixa escolaridade, esse envolvimento com as CSAs pode promover hábitos domésticos mais saudáveis para essas famílias.

As descobertas de Bernard et al. (2020), revelam que os membros da CSA possuem aversão às desigualdades entre agricultores e co-agricultores. Os participantes da CSA não estão interessados somente na compra dos alimentos, que são frescos e de qualidade, mas também no processo de cooperação para que os agricultores tenham uma melhor condição de vida. Outra evidência encontrada, foi a aversão à baixa oferta de quantidade e diversidade de alimentos, devido algum período que se produziu pouco. No entanto, essa situação pode ser compensada em outro momento com uma produção maior e mais diversa.

Nessa relação de cooperação entre agricultores e co-agricultores, Bloemmen et al. (2015), constaram uma forma específica de crescimento sustentável. Os membros co-produzem por meio da auto-colheita e também compartilham riscos que podem afetar a produção, organizando então um sistema confiável de forma cooperativa e participativa. Sendo assim, não buscam lucro, mas qualidade e quantidade em uma produção local. Aliada a essas características económicas existem também alguns traços sociais, que envolve simpatia, convívio, cooperação, participação comunitária e responsabilidade ecológica.

Ao fazer uma comparação entre os participantes das CSAs de dois países, Peterson et al. (2015), constataram que a principal diferença entre os co-agricultores dos EUA e da França, está relacionada com a vontade de saber a origem da comida. Os entrevistados franceses sinalizaram maior interesse em saber a origem de seus alimentos, aumentando a probabilidade de comprarem seus produtos no comércio local. Entre os consumidores dos EUA também foram sinalizadas preocupações sobre a origem dos alimentos, com maior propensão a buscar essas informações diretamente com os agricultores. Esses resultados revelam que existe maior possibilidade de expansão das CSAs nos países ou regiões em que os consumidores preferem obter informações sobre a origem dos alimentos diretamente com os produtores.

Segundo Pole e Gray (2013), os principais motivadores para se juntarem às CSAs são os produtos frescos, locais e sazonais. Nesse caso, as noções idealizadoras de comunidade relacionadas às CSAs, foram motivações auxiliares e os dados apurados revelam que a predileção pelo local supera o orgânico no que diz respeito à importância para os participantes. Dessa forma, constatou-se que para a maioria dos co-agricultores, o conceito de comida local não reflete somente a proximidade do lugar que o alimento foi produzido, mas envolve relações de conexões entre os co-agricultores e produtores de alimentos, promovendo enraizamento em determinados lugares (SCHNELL, 2013).

Os hábitos alimentares não saudáveis, de acordo com Cotter (2017), estão associados à falta de acessibilidade econômica e não pela falta de vontade em pra-

ticar uma alimentação saudável. Programas de apoio voltados para comunidades carentes, mercados locais e CSAs, poderiam contribuir para o acesso das famílias mais pobres a uma alimentação saudável que reduziria os riscos de obesidade e outras doenças.

Igualmente Berkowitz (2019), considera que as CSAs podem melhorar a qualidade das dietas e contribuir para reduzir a insegurança alimentar. Se trabalhos futuros replicarem essa condição, as CSAs subsidiadas se valerão como um importante mecanismo de intervenção para melhoria na qualidade das dietas e da saúde de pessoas em condições econômicas de vulnerabilidade. O sucesso das CSAs depende da construção de uma relação de reciprocidade econômica entre agricultores e comunidade, mas também do apoio da iniciativa pública (OPITZ et al. 2019).

Segundo Galt et al. (2017), os membros das CSAs relataram dietas melhoradas (81%), aumento no consumo de vegetais (86%), diminuição do tempo dedicado às compras (64%) e redução de gastos com comida (47%). Os dados revelam ainda que existe forte comprometimento e solidariedade entre os membros das CSAs. O treinamento fornecido aos agricultores de diferentes níveis econômicos, etnias e raças, ajuda na compreensão da história da sociedade e da agricultura. Isso favorece a criação de um espaço acolhedor para os membros de diferentes origens raciais e étnicas.

CONCLUSÕES

De acordo com os estudos supracitados, é possível concluir a existência de uma relação cooperativa e participativa nas CSAs, que envolve agricultores e os co-agricultores, podendo gerar benefícios para ambas as partes. Esse sistema contribui para o desenvolvimento de técnicas agroecológicas e proporciona escoamento seguro da produção, que independe de atravessadores e das flutuações do mercado. As unidades de produção são constituídas por uma variedade de práticas diversificadas que envolve tanto a produção vegetal, quanto a criação de animais.

Constata-se que as CSAs são constituídas por meio de engajamento de produtores e consumidores dos mercados tradicionais, que buscam uma nova forma de adquirir alimentos frescos e que são produzidos localmente de forma sustentável. Esse modelo se diferencia dos mercados tradicionais, por envolver uma relação de confiança e solidariedade entre os participantes. A impessoalidade presente nos outros segmentos de aquisição de alimentos deixa de ser preponderante nas CSAs.

As CSAs desempenham papéis distintos na economia social, pois além satisfazer as demandas por produtos locais que são ecologicamente corretos, se revelam como economicamente sustentáveis e resilientes em pequena escala. Os participantes têm uma forte relação pessoal, valorizam a comunidade e a cooperação, tendo maior preocupação com o meio ambiente e sua realidade social.

Os estudos apontam que o principal motivo para as pessoas se organizarem em um sistema de CSA, está relacionado com a busca por produtos frescos que são produzidos localmente. Essa relação entre consumidores e produtores, promove o enraizamento na comunidade e a construção local de um mercado seguro para ambas as partes. Entretanto, constata-se que as CSAs não são adequadas para todas regiões, sendo necessário analisar as características locais de cada comunidade e fazer adaptações aos modelos existentes para superar as adversidades.

Os principais limitantes para o desenvolvimento da CSAs, envolvem educação limitada e dificuldades de recursos financeiros. No entanto, em algumas regiões, esse modelo tem contribuído para o consumo de frutas e hortaliças de famílias de baixa renda. Portanto, as CSAs podem melhorar o acesso das famílias mais pobres a alimentos saudáveis e reduzir os riscos de obesidade e outras doenças.

Os resultados apresentados ainda revelam que as CSAs têm contribuído para redução da utilização de insumos externos, devido a diminuição da distância de deslocamento dos produtos por causa da produção local. Esse modelo também contribui para o aumento dos ganhos financeiros dos agricultores e para a certeza de uma renda mensal fixa.

As oportunidades para pesquisas futuras sobre CSAs são abundantes, pois trabalhos futuros podem analisar como as CSA são feitas e desfeitas, quais as características que as pessoas possuem antes de entrar nas CSAs e como estão distribuídas. Sugere-se ainda, analisar como as CSA são organizadas, qual o perfil dos co-agricultores e dos agricultores, que resolvem aderir ao sistema de CSAs. Ademais, é fundamental compreender como os alimentos são cultivados nas CSAs e as suas contribuições para uma agricultura mais sustentável. Essas informações podem fornecer insights importantes e contribuir com a geração de conhecimento para pesquisadores sobre CSAs.

REFERÊNCIAS

- Adam, K. L. (2006). Community supported agriculture. Butte, MT: ATTRA-National Sustainable Agriculture Information Service. *National Center for Appropriate Technology*.
- Basu, S., O'Neill, J., Sayer, E., Petrie, M., Bellin, R., & Berkowitz, S. A. (2020). Population health impact and cost-effectiveness of community-supported agriculture among

- low-income US adults: A microsimulation analysis. *American journal of public health*, 110(1), 119-126.
- Bernard, K., Bonein, A., & Bougherara, D. (2020). Consumer inequality aversion and risk preferences in community supported agriculture. *Ecological Economics*, 175, 106684.
- Berkowitz, S. A., O'Neill, J., Sayer, E., Shahid, N. N., Petrie, M., Schouboe, S., ... & Bellin, R. (2019). Health center-based community-supported agriculture: An RCT. *American Journal of Preventive Medicine*, 57(6), S55-S64.
- Birtalan, I. L., Neulinger, Á., Rácz, J., & Bárdos, G. (2020). Community supported agriculture membership: The benefits of spousal involvement. *International Journal of Consumer Studies*, 44(2), 172-180.
- Bîrhală, B., & Möllers, J. (2014). *Community supported agriculture: Is it driven by economy or solidarity?* (No. 144). Discussion Paper.
- Blätzel-Mink, B., Boddenberg, M., Gunkel, L., Schmitz, S., & Vaessen, F. (2017). Beyond the market—New practices of supply in times of crisis: The example community-supported agriculture. *International Journal of Consumer Studies*, 41(4), 415-421.
- Bloemmen, M., Bobulescu, R., Le, N. T., & Vitari, C. (2015). Microeconomic degrowth: The case of community supported agriculture. *Ecological Economics*, 112, 110-115.
- Charles, L. (2011). Animating community supported agriculture in North East England: Striving for a 'caring practice'. *Journal of Rural Studies*, 27(4), 362-371.
- Cechin, A., da Silva Araújo, V., & Amand, L. (2021). Exploring the synergy between Community Supported Agriculture and agroforestry: Institutional innovation from smallholders in a brazilian rural settlement. *Journal of Rural Studies*, 81, 246-258.
- Chen, W. (2013). Perceived value of a community supported agriculture (CSA) working share. The construct and its dimensions. *Appetite*, 62, 37-49.
- Cotter, E. W., Teixeira, C., Bontrager, A., Horton, K., & Soriano, D. (2017). Low-income adults' perceptions of farmers' markets and community-supported agriculture programmes. *Public health nutrition*, 20(8), 1452-1460.
- Diekmann, M., & Theuvsen, L. (2022). Value structures determining community supported agriculture: Insights from Germany. In *Rethinking Food System Transformation* (pp. 83-96). Cham: Springer Nature Switzerland.
- Durkheim, É. (1977). *Da divisão do trabalho social* (Vol. 2). São Paulo: Martins fontes.
- Galt, R. E. (2013). The moral economy is a double-edged sword: Explaining farmers' earnings and self-exploitation in community-supported agriculture. *Economic Geography*, 89(4), 341-365.
- Galt, R. E., Bradley, K., Christensen, L., Fake, C., Munden-Dixon, K., Simpson, N., ... & Van Soelen Kim, J. (2017). What difference does income make for Community Supported Agriculture (CSA) members in California? Comparing lower-income and higher-income households. *Agriculture and Human Values*, 34, 435-452.
- Galvão, M. C. B., & Ricarte, I. L. M. (2019). Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. *Logeion: Filosofia da informação*, 6(1), 57-73.

- Gorman, R. (2018). Human-livestock relationships and community supported agriculture (CSA) in the UK. *Journal of rural studies*, 61, 175-183.
- Hanson, K. L., Kolodinsky, J., Wang, W., Morgan, E. H., Jilcott Pitts, S. B., Ammerman, A. S., ... & Seguin, R. A. (2017). Adults and children in low-income households that participate in cost-offset community supported agriculture have high fruit and vegetable consumption. *Nutrients*, 9(7), 726.
- Hanson, K. L., Volpe, L. C., Kolodinsky, J., Hwang, G., Wang, W., Jilcott Pitts, S. B., ... & Seguin, R. A. (2019). Knowledge, attitudes, beliefs and behaviors regarding fruits and vegetables among cost-offset community-supported agriculture (CSA) applicants, purchasers, and a comparison sample. *Nutrients*, 11(6), 1320.
- Junqueira, A. H., & do Amaral Moretti, S. L. (2018). Comunidade que Sustenta a Agricultura (CSA): tecnologia social de venda direta de alimentos e de revalorização das identidades alimentares territoriais: Community-supported Agriculture (CSA): social technology for the direct sale of food and for the revaluation of territorial food identities. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 26(3), 517-538.
- Lamb, Gary. (1994). Community supported agriculture. *Threefold Review*, v. 11, n. 1, p. 39- 43.
- Mance, E. A. (2007). Economia Solidária, Revolução Global e Sociedades Pós-Capitalistas. *IFIL, Curitiba*.
- Medici, M., Canavari, M., & Castellini, A. (2021). Exploring the economic, social, and environmental dimensions of community-supported agriculture in Italy. *Journal of Cleaner Production*, 316, 128233.
- Mert-Cakal, T., & Miele, M. (2022). 'Workable utopias' for social change through inclusion and empowerment? Community supported agriculture (CSA) in Wales as social innovation. In *Social Innovation and Sustainability Transition* (pp. 307-326). Cham: Springer Nature Switzerland.
- Mocellim, A. D. (2010). A comunidade: da sociologia clássica à sociologia contemporânea. *Plural*, 17(2), 105-128.
- Nost, E. (2014). Scaling-up local foods: Commodity practice in community supported agriculture (CSA). *Journal of rural studies*, 34, 152-160.
- Opitz, I., Zoll, F., Zasada, I., Doernberg, A., Siebert, R., & Piorr, A. (2019). Consumer-producer interactions in community-supported agriculture and their relevance for economic stability of the farm—An empirical study using an Analytic Hierarchy Process. *Journal of rural studies*, 68, 22-32.
- Pagani, R. N., Kovalski, J. L., & Resende, L. M. (2015). Methodi Ordinatio: a proposed methodology to select and rank relevant scientific papers encompassing the impact factor, number of citation, and year of publication. *Scientometrics*, 105, 2109-2135.
- Paracha, Z., Dang, A., & Fagan, J. M. (2011). The Benefits of Community Supported Agriculture.
- Peterson, H. H., Taylor, M. R., & Baudouin, Q. (2015). Preferences of locavores favoring community supported agriculture in the United States and France. *Ecological Economics*, 119, 64-73.

- Pole, A., & Gray, M. (2013). Farming alone? What's up with the "C" in community supported agriculture. *Agriculture and human values*, 30, 85-100.
- Schnell, S. M. (2013). Food miles, local eating, and community supported agriculture: Putting local food in its place. *Agriculture and Human Values*, 30, 615-628.
- Singer, P. (2018). *Ensaíos sobre economía solidária*. Leya.
- Uribe, A. L. M., Winham, D. M., & Wharton, C. M. (2012). Community supported agriculture membership in Arizona. An exploratory study of food and sustainability behaviours. *Appetite*, 59(2), 431-436.
- Van Oers, L. M., Boon, W. P. C., & Moors, E. H. (2018). The creation of legitimacy in grassroots organisations: A study of Dutch community-supported agriculture. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 29, 55-67.
- Weber, M., Delaunay, G. G., & Frias, R. E. F. (1989). *Conceitos básicos de sociologia*. Editora Moraes.
- White, M. J., Pitts, S. B. J., Mc Guirt, J. T., Hanson, K. L., Morgan, E. H., Kolodinsky, J., ... & Seguin, R. A. (2018). The perceived influence of cost-offset community-supported agriculture on food access among low-income families. *Public health nutrition*, 21(15), 2866-2874.

CAPÍTULO 26

A CONSTRUÇÃO SOCIAL DOS MERCADOS DOS PRODUTOS DA SOCIOBIODIVERSIDADE DO CERRADO COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19

Amanda Borges de Souza – Doutoranda em Agronegócios – Universidade Federal do Rio Grande do Sul / CEPAN

Glauco Schultz – Professor Associado no Departamento de Ciências Econômicas – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

RESUMO

Este artigo tem como objetivo analisar os mercados socialmente construídos no contexto dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado durante o período de pandemia de COVID-19, a fim de verificar como esta construção se posiciona como uma estratégia de desenvolvimento social dos produtores agroextrativistas diante das dificuldades impostas pelo cenário epidêmico. Neste estudo, foi utilizado o procedimento metodológico de revisão da literatura e a técnica de estudo hemerográfico para compreender como estes mercados são socialmente construídos e quais foram os meios que os agricultores familiares e comunidades tradicionais encontraram para manterem suas atividades durante a pandemia. Os resultados demonstram que a articulação em rede de produtores e suas organizações, a aproximação com atores da gastronomia, a valorização dos produtos tradicionais e seus territórios e o apoio financeiro e técnico de entidades públicas e privadas foram essenciais para a construção social destes mercados.

INTRODUÇÃO

O Cerrado é o segundo maior bioma brasileiro, ocupando 24% do território nacional, com uma cobertura de 2.036.448 km², sendo o único presente em todas as regiões do país, ocorrendo principalmente na região Centro-Oeste do Brasil (IBGE, 2019). Ele é conhecido como a Savana mais rica do mundo e detém 5% da biodiversidade do planeta (Ministério do Meio Ambiente, 2021).

Neste bioma são produzidas espécies nativas únicas, com características sensoriais, de aparência e sabor peculiares, como o pequi, o baru, o buriti, o cajuzinho e a baunilha do Cerrado (Reis & Schmiele, 2019). A maior parcela da produção destas espécies é de origem agroextrativista, tendo grande valor ambiental, econômico e social para as populações, povos e comunidades tradicionais ali residentes. Cabe enfatizar que os frutos nativos do Cerrado têm ganhado grande destaque no cenário gastronômico, sobretudo, em Brasília, a capital do Brasil (Zaneti & Balestro, 2015; Jacques, 2020).

A valorização dos produtos da sociobiodiversidade e a sua inserção nos circuitos de comercialização locais e regionais, podem representar geração de emprego e renda e tem o potencial de melhorar a qualidade de vida das populações envolvidas na atividade agroextrativista (Duarte, Guéneau & Passos 2016; Zaneti & Balestro, 2015). A valoração destes produtos e dos atores inseridos nas cadeias produtivas fazem parte de uma categoria de mercados que são socialmente construídos, a partir das novas relações entre as comunidades tradicionais e cidades (Fernandes & Eloy, 2020).

Em uma perspectiva mais ampla, os mercados podem ser compreendidos como um fenômeno sociológico caracterizado a partir de um processo de interação social que mobiliza atores e agentes com interesse em realizar trocas e intercambiar bens, produtos, serviços e mercadorias (Marques, Conterato & Schneider, 2016). Segundo Carvalheiro (2010), as relações econômicas são indissociáveis das relações sociais.

Na perspectiva dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado, percebe-se que estes são transacionados em mercados, cujas relações sociais são relevantes. Primeiramente, pela questão do local e pela forma que são produzidos, pois o conhecimento sobre as plantas e frutos e como produzi-los é parte de um conhecimento ancestral dos povos e comunidades de agricultores extrativistas da região. Em segundo lugar, está havendo um movimento de resgate das formas tradicionais de preparação destes alimentos por renomados *chefs* de cozinha, colocando estes produtos em evidência, a partir de uma ecogastronomia (Duarte, Guéneau & Passos, 2016). E também pelo fato destes produtos serem comercializados pelos próprios agricultores em feiras e mercados de proximidade em uma dinâmica face-a-face e por intermédio de coo-

perativas de pequenos agricultores que os comercializam, atrelando a sua qualidade principalmente a região e ao modo de produção.

Entretanto, a pandemia de COVID-19, que no Brasil teve seu primeiro caso oficial em fevereiro de 2020 (Ministério da Saúde, 2020), afetou e modificou a forma com que os atores e agentes interagiam e transacionavam nos mercados, sobretudo, pelas regras de medidas de distanciamento social e para contenção da doença. A pandemia do novo coronavírus afetou as mais variadas atividades econômicas e setores, como foi o caso do setor agroalimentar.

Nesta perspectiva, este artigo tem como objetivo compreender quais foram as dinâmicas e estratégias adotadas pelos agricultores familiares e extrativistas situados no Cerrado para enfrentar os desafios impostos pela crise do coronavírus, tendo como ponto de referência os modelos de mercados socialmente construídos. Por fim, busca-se enfatizar como estas estruturas baseadas na construção social contribuíram para o desenvolvimento social dos agricultores durante a pandemia de COVID-19.

TEORIA

A sociobiodiversidade do Cerrado brasileiro e seus produtos

De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2019), o Cerrado é o segundo maior bioma do Brasil e da América do Sul, ocupando 24% do território brasileiro, com uma cobertura de 2.036.448 km², sendo o único bioma presente em todas as regiões do país, ocorrendo principalmente na região Centro-Oeste do Brasil. Segundo o Fundo de Parceria para Ecossistemas Críticos, ou no inglês *Critical Ecosystem Partnership Fund* – CEPF (2017), o Cerrado é o maior *hotspot* no Hemisfério Ocidental, cobrindo mais de 2 milhões de km² no Brasil e cerca de um 1% da Bolívia e do Paraguai.

Sua flora conta com mais de 12.000 (doze mil) tipos de plantas catalogadas (IBGE, 2004; CEPF, 2017), refletindo uma elevada riqueza de espécies com plantas herbáceas, arbustivas, arbóreas e cipós (Ministério Do Meio Ambiente, 2021). Sua fauna também é rica, possuindo cerca de 250 espécies de mamíferos, juntamente com uma avifauna de 856 espécies registradas, além de 800 espécies diferentes de peixes, 262 espécies de répteis e 204 espécies de anfíbios (CEPF, 2017).

Os sistemas de produção tradicionais existentes no Cerrado são marcados pela pluriatividade, mesclando a agricultura familiar, com a pecuária extensiva de pequeno porte e a extração de diversas espécies nativas, resultando em um con-

junto de atividades que podem ser classificadas como agroextrativismo (Guéneau; Diniz; Mendonça & Garcia, 2017). Os sistemas agroextrativistas geralmente são visualizados como benéficos ao meio ambiente, sobretudo, no que tange ao tema de conservação da biodiversidade (Guéneau et al., 2017).

Entretanto, a região tem sofrido profundas mudanças motivadas pela prática da conversão da vegetação nativa em áreas de monocultura e pastagem, afetando diretamente as suas condições ambientais, o espaço territorial de diversas comunidades, de populações tradicionais e de agricultores familiares (Guéneau et al., 2017; Silva; Passos & Salmona, 2020).

De acordo com o relatório “Cerrado: promovendo a sociobiodiversidade – Relatório do Projeto Sertões (2010-2019)”, da Organização WWF Brasil, o Cerrado encontra-se em uma situação crítica, pois atualmente está sofrendo pelo ritmo acelerado de desmatamento. Dados apontam que em seis meses, de outubro de 2018 a março de 2019, foi perdido 47.700 hectares, quase o dobro da área suprimida da Amazônia (WWF, 2019). Este cenário de degradação e destruição é motivo de alerta, considerando a sua biodiversidade, sua relevância social, econômica e ambiental, bem como as formas de reprodução social tradicionais presentes em seu ambiente.

Os Povos e Comunidades Tradicionais do Cerrado são herdeiros de um longo processo de ocupação territorial, que confirma a presença originária de diferentes povos indígenas no bioma e, após o período de colonização, de diversas comunidades de remanescentes de quilombos (Guéneau; Diniz & Nogueira, 2020). As trocas socioculturais ocorridas entre esses povos e outros grupos sociais presentes na região, ao longo da história, se constituíram em fatores preponderantes para a emergência de comunidades camponesas cujas estratégias de adaptação ecológica possibilitaram a ocupação de diversas áreas (Guéneau; Diniz & Nogueira, 2020).

Os povos e comunidades tradicionais devem ser compreendidos como categorias sociais que se denominam com base na lógica de ocupação de seus territórios tradicionais e do trabalho que nele produzem a partir de práticas que *a priori* conciliam o uso e a preservação do bioma (Jacques, 2020). Para Borges e Almeida (2009) a gestão da sociobiodiversidade tem como pilares a valorização da cultura local, os saberes tradicionais e suas formas regionais de relação com os diferentes ecossistemas.

Segundo a Organização WWF Brasil (2019), o conhecimento sobre a terra foi preservado pelos povos e comunidades tradicionais, permitindo que atualmente as plantas e frutos nativos, como o pequi, o baru, o buriti, a cagaita, o coquinho azedo, entre outros, chegassem aos mercados consumidores locais, regionais e internacionais. Estes produtos refletem um modo de vida e de aproveitamento dos

recursos que acrescenta a dimensão humana em relação à biodiversidade do bioma (WWF, 2019).

Aproximadamente 12,5 milhões de indivíduos, povos e comunidades tradicionais dependem dos recursos naturais do bioma para sua sobrevivência, entretanto, nos últimos anos esta população tem sofrido com a redução da área de vegetação nativa (Oliveira & Sauer, 2020; Guéneau; Diniz & Nogueira, 2020). Desta forma, os mercados dos produtos da sociobiodiversidade devem ser pensados, a partir da compreensão de um quadro territorial, onde o maior desafio não seja integrar os agricultores familiares e comunidades e povos tradicionais à indústria, mas sim criar condições para que a população valorize este território, promovendo o desenvolvimento destes indivíduos a partir de sua inserção em diversos tipos de mercados (Abramovay, 1998; Maluf, 2004; Zaneti & Balestro, 2015).

A valorização dos circuitos comerciais dos produtos provenientes do agroextrativismo é comumente considerada como uma das formas de garantir a conservação da sociobiodiversidade e de fortalecer a agricultura familiar e local, constituindo-se em um potencial alternativo de geração de renda nos territórios rurais (Fernandes & Eloy, 2020). O Cerrado é considerado um “bioma de oportunidades” de atividades econômicas sustentáveis, a partir do extrativismo vegetal das frutas, flores e plantas e do turismo ecológico e da sua mata característica (WWF, 2019).

Os mercados de produtos da sociobiodiversidade possuem um forte apelo de origem e sustentabilidade, apresentando oportunidades para que os agricultores familiares possam acessar mercados diferenciados. A valorização dos frutos do Cerrado está bastante conectada aos aspectos geográficos, aos territórios, à cultura e ao enraizamento social (*embeddedness*), oferecendo possibilidades para os produtores comercializarem dentro da esfera local e regional em circuitos curtos de comercialização (feiras, mercados locais de agricultores, restaurantes, etc) numa dinâmica de proximidade com o consumidor ou a longas distâncias por meio das certificações, por intermédio das cooperativas.

Construção de social dos mercados

A discussão sobre os mercados a partir de uma dinâmica concentrada no viés sociológico tem sido fomentada nos últimos anos, sobretudo a partir das décadas de 1970-1980 (Raud-Mattedi, 2005; Jardim & Campos, 2012). Este debate em torno da sociologia econômica busca analisar como os mercados são construídos socialmente, a partir da compreensão de que não existe apenas um mercado e que o fator econômico relacionado ao preço não é sua única forma de organização e coordenação (Niederle, 2011; Jardim & Campos, 2012; Schultz, 2018).

Segundo Van der Ploeg (2016), os mercados são espaços onde bens e serviços são trocados. Para este autor, os mercados conectam as esferas da produção e do consumo, direta ou indiretamente, de formas simples ou complexas. Desta forma, se constituem em “locais em que ocorrem transações e os respectivos fluxos de mercadorias; ou os sistemas que organizam tais fluxos, de um ponto a outro, no espaço-tempo” (Ploeg, 2016, p.11).

Stor (2010) argumenta que o mercado é tanto um fenômeno gerado pelas ações sociais dos indivíduos, quanto um fenômeno que os indivíduos vêm a conhecer por meio de sua socialização em um local específico e de suas experiências pessoais de compra e venda de bens e serviços.

Na ótica construcionista, o mercado não é universal e nem um ente anátomo à sociedade, ao contrário, existem mercados construídos a partir da interação e trocas entre os atores, onde buscam estabilizar suas relações em torno de seus interesses (Jardim & Campos, 2012). Granovetter resgata o conceito de *embeddedness* de Polanyi, entendido com enraizamento, imersão ou imbricação, buscando explicar que as relações econômicas estão imersas nas estruturas das relações sociais. Segundo Wilkinson (2002), a pequena produção existe e persiste devido ao *embeddedness*.

Schneider (2016) destaca que é de suma importância a discussão sobre a construção social de mercados dentro do contexto da agricultura familiar e, no caso deste estudo, salienta-se também a relevância deste debate em relação ao agroextrativismo. Os mercados estão inseridos nos processos sociais de produção e reprodução das atividades econômicas e das unidades familiares, influenciando o cotidiano das pessoas, seus valores e sua cultura (Schneider, 2016). No contexto dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado brasileiro, nota-se que a valorização e construção destes mercados é marcada pelos valores sociais envolvidos na escolha em consumidor produtos locais e regionais e nas suas formas tradicionais de produção e consumo (Zaneti & Balestro, 2015).

MATERIAIS E MÉTODOS

O objetivo deste estudo consiste em evidenciar as estratégias adotadas pelos agroextrativistas de produtos da sociobiodiversidade do Cerrado no período da pandemia de COVID-19 e, compreender como as dinâmicas de mercados socialmente construídos contribuíram para o desenvolvimento e para manutenção de suas atividades durante o período pandêmico. Deste modo, para atingir o que foi proposto, foram utilizados os seguintes procedimentos metodológicos:

- Revisão da literatura – foram buscados trabalhos cujo tema central fosse a construção social dos mercados no contexto de produtos da sociobiodiversidade do Cerrado. Utilizou-se o portal de buscas Periódicos CAPES, que foi escolhido por apresentar maior abrangência nos resultados e por apresentar nas buscas artigos nacionais e internacionais. Salienta-se que foram selecionados para compor o portfólio bibliográfico de análise desta revisão apenas artigos de periódicos e capítulos de livros, publicados nos últimos dez anos (de 2013 a 2022). O protocolo de revisão se desenvolveu da seguinte forma: Passo 01: definição da base de dados e busca estudos científicos a partir dos seguintes termos e operadores booleanos: “construção social de mercados AND cerrado”; “construção social AND cerrado”; “construção social AND centro-oeste”; “social construction AND cerrado”; “social market construction AND cerrado”. A execução deste passo resultou em 18 trabalhos. Passo 02: exclusão dos estudos que não aderiram ao tema, de trabalhos publicados em anais de eventos, teses e outros tipos de publicações que não fossem artigos de periódicos ou capítulos de livro. Assim, de acordo com estes critérios, foram excluídos 12 estudos. Passo 03: construção do portfólio bibliográfico para análise. Foram selecionados 04 artigos e 02 capítulos de livro para revisão, que serão apresentados na seção de resultados e discussões.
- Estudo hemerográfico – método que utiliza a consulta a materiais de circulação impressos ou virtuais para obter dados sobre determinada comunidade ou grupo social, a partir de informações e notícias (Fortes, 2013). Portanto, neste estudo, utilizou-se a ferramenta de buscas do *Google* para identificar notícias e matérias jornalísticas que abordassem os mercados dos agricultores agroextrativistas do Cerrado durante o período de pandemia do COVID-19. Na ferramenta de buscas do *Google* foram pesquisados os seguintes termos: “covid-19 e cerrado”; “pandemia e cerrado”; “agricultura cerrado e pandemia”; “agricultura cerrado e covid-19”; “frutos do cerrado e pandemia”; “frutos do cerrado e covid-19”; “mercados do cerrado e pandemia”; “mercados do cerrado e covid-19”. Assim, foram selecionados apenas materiais que permitissem inferir como estes mercados se comportaram durante este período e quais foram as estratégias mediante as dificuldades impostas pelo cenário de pandemia. Com este método, foram escolhidas 05 matérias jornalísticas sobre o tema em questão. Todos os materiais identificados foram acessados durante o mês de abril de 2023.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Revisão da literatura

O procedimento de revisão da literatura obteve os seguintes resultados, conforme demonstra o quadro 1:

QUADRO 1: PORTFÓLIO BIBLIOGRÁFICO PARA ANÁLISE

Título	Autores	Ano	Tipo de obra
Valoração de produtos tradicionais no circuito gastronômico: lições do Cerrado	Zaneti & Balestro	2015	artigo de periódico
Construção social de mercados e valorização de produtos agroextrativistas do cerrado pelos atores gastronômicos	Duarte; Guéneau & Passos	2016	artigo de periódico
Construção social dos mercados de frutos do cerrado: Entre sociobiodiversidade e alta gastronomia	Guéneau; Diniz; Mendonça & Garcia	2017	artigo de periódico.
Produtos da sociobiodiversidade e cadeias curtas: aproximação socioespacial para uma valorização cultural e econômica	Diniz & Cerdan	2017	Capítulo de Livro
Sistemas agroalimentares alternativos, construção social de mercados e gastronomização de produtos agroextrativistas do cerrado brasileiro	Duarte; Guéneau; Diniz & Passos	2020	Capítulo de livro
Dinâmicas alimentares alternativas e gastronomia: consumo de produtos locais em restaurantes de Brasília	Garcia; Zaneti; Diniz & Guéneau	2022	artigo de periódico

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

A partir dos trabalhos selecionados no Quadro 01, observa-se que a temática da construção social dos mercados dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado pode ser dividida em dois eixos principais: 1) construção social de mercados a partir da conexão entre agricultores e atores da gastronomia; e 2) construção social por meio de sistemas agroalimentares alternativos. Cada eixo será discutido individualmente nesta seção.

Cabe mencionar que nenhum destes trabalhos aborda de forma direta a influência da pandemia de COVID-19 na agricultura extrativista do bioma ou em

seus mercados, entretanto, considera-se que a revisão e discussão sobre estes estudos é essencial, a fim de compreender as formas que estes mercados socialmente construídos se constituem e como tem sido abordado pela academia.

Construção social de mercados a partir da conexão entre agricultores e atores da gastronomia

Zaneti & Balestro (2015) propõe que a construção social de mercados diferenciados ou baseados na proximidade entre produtores e consumidores, inseridos em sistemas agroalimentares alternativos, possui amplo potencial para superação da exclusão de grande parcela de agricultores familiares e camponeses. Estes autores defendem que uma das formas de construir e fomentar estes mercados seria por meio da aproximação e interação entre os *chefs* de cozinha e os agricultores, ocasionando um aumento da demanda por produtos tradicionais, a partir da visualização destes itens como gêneros diferenciados, inserindo-os em circuitos da alta gastronomia.

Para Zaneti e Balestro (2015) no processo de construção social dos mercados de produtos tradicionais da sociobiodiversidade do Cerrado, os aspectos culturais, sociais, simbólicos e valores são aspectos determinantes para escolha sobre o consumo, indicando uma lógica que vai em sentido oposto aos modelos convencionais de mercado. Corroborando com Zaneti e Balestro (2015), Garcia et al. (2022) observam que atualmente o campo da gastronomia tem se apresentado como um importante espaço para adoção de práticas sustentáveis na alimentação e para inserção de produtos nativos e tradicionais no sistema alimentar.

Neste contexto, Duarte, Guéneau e Passos (2016) fazem as seguintes considerações:

Partimos da hipótese geral de que **a construção social e a institucionalização dos mercados de produtos agroextrativistas do Cerrado** têm como base dois elementos fundamentais: **o reconhecimento de certos valores identitários, culturais, tradicionais e socioambientais relacionados ao bioma** – valores que têm sido, em grande parte, recuperados e veiculados por atores ligados à gastronomia brasileira e regional; e uma série de mecanismos cognitivos que, para além do simples preço resultante da oferta e da demanda, potencializam a interação entre saberes tradicionais locais e conhecimentos técnico-científicos, além de influenciarem na percepção e avaliação dos produtos. As diferentes formas de singularização dos produtos utilizados pelos atores da gastronomia conferem valor aos mesmos, tornando-os atraentes para um determinado segmento de consumidores, permitindo, igualmente, estabelecer uma certa ordem de estatuto social na qual é possível reconhecer esses atores (Duarte et al., 2016, p. 04). [grifos próprios]

Garcia et al. (2022) relembram que o incentivo do uso de produtos nativos da sociobiodiversidade pode auxiliar no que tange à conservação do Cerrado, considerando que o agroextrativismo neste bioma está associado à sua manutenção e conservação. Duarte, Guéneau e Passos (2016) complementam afirmando que o potencial destes produtos, bem como sua valorização no campo da gastronomia, pode representar uma forma de constituir emprego e renda e qualidade de vida às populações de agricultores agroextrativistas.

Guéneau et al. (2017) argumentam sobre a influência dos atores da gastronomia em promover sistemas agroalimentares alternativos, a partir da inserção de produtos nativos e tradicionais nos circuitos gastronômicos. “Pequi, baru e babaçu constam entre os ingredientes tradicionais do Cerrado mais usados em receitas sofisticadas pelo pequeno grupo de chefs da capital federal que buscam fortalecer a relação entre a gastronomia e a região” (Guéneau et al., 2017, p. 142).

Duarte et al. (2020) sinalizam que a aproximação entre agricultores agroextrativistas do Cerrado com atores da gastronomia baseia-se no resgate aos ingredientes tradicionais e nativos, do uso do patrimônio alimentar local e sua vinculação à sociobiodiversidade e aos interesses econômicos de ambas as partes.

O escoamento de produtos provenientes do agroextrativismo a partir da gastronomia, se manifesta principalmente a partir do ativismo gastronômico – onde *chefs* e atores influentes da gastronomia assumem um papel social e político, justificando suas escolhas na utilização de determinados alimentos, passando a exercer influência e a educar seus consumidores por meio de uma ecogastronomia (Garcia et al., 2022). A utilização destes ingredientes tradicionais e nativos em festivais gastronômicos e a promoção destes produtos por meio de movimentos relacionados à alimentação, como o Slow Food, também influenciam na forma como os mercados dos produtos da sociobiodiversidade se estruturam (Duarte; Guéneau & Passos, 2016).

Entretanto, apesar da aproximação entre agricultura familiar e agroextrativista e atores da gastronomia se constituir em uma das formas de criar e estruturar mercados construídos socialmente com grande potencial de crescimento econômico, ambiental e social, faz-se necessário investigar se os ganhos econômicos a partir da apropriação dos conhecimentos tradicionais estão sendo repassados aos agricultores, ou se estão sendo concentrados apenas no elo da gastronomia (Zaneti & Balestro, 2015).

Como lacunas de pesquisa dentro deste eixo temático, pode-se citar a ausência de pesquisas concentradas na perspectiva da construção social dos mercados dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado (Zaneti & Balestro, 2015), como também mais estudos empíricos que se concentrem nos aspectos positivos e

negativos das relações geradas entre agricultores locais e gastronomia (Garcia et al., 2022). Outro ponto relevante é a necessidade de estudos que avaliem os impactos da pandemia de Covid-19 e as estratégias dos atores em superar as dificuldades impostas por este cenário.

Construção social por meio de sistemas agroalimentares alternativos

Diante das discussões sobre mercados socialmente construídos, têm-se dado evidência aos sistemas agroalimentares alternativos, cadeias curtas e mercados de proximidade. A lógica destas cadeias e sistemas reside em formas de comercialização e consumo que se direciona de modo oposto à qualidade industrial dos modelos convencionais, priorizando produtos que estejam atrelados a formas tradicionais, ecológicos e artesanais de produção, sendo estes geralmente ligados a valores socioculturais e ao local.

Os sistemas agroalimentares alternativos buscam criar novos tipos de relações entre o meio rural e urbano, a partir de laços de proximidade e trocas mais justas entre a esfera do consumo e da produção, sendo bastante evidenciados por meio de canais curtos de comercialização (Garcia et al., 2022). Zaneti e Balestro (2015) evidenciam os sistemas agroalimentares alternativos como uma das maneiras de superar a exclusão de agricultores familiares do mercado.

Duarte et al. (2020) em seu estudo verificaram em sua pesquisa que a importância de eventos locais e regionais, como o Festival Gastronômico Cerrado Week como uma importante ferramenta no processo de construção social de sistemas agroalimentares alternativos.

Zaneti e Balestro (2015), lembram que o Estado é um ator relevante na construção social de mercados regionais, como os do Cerrado, a partir de políticas de valorização do território, comércio justo, de incentivo à produção orgânica e ecológica, de preservação do patrimônio cultural e alimentar, de incentivo à agricultura familiar e a utilização de produtos tradicionais

No estudo de Guéneau et al. (2017), foi evidenciado que as cooperativas de produtores agroextrativistas no bioma são fundamentais para sua representação diante do poder público para a garantia de certificações e políticas públicas de valorização de territórios, fazendo com que seja reconhecido o caráter sustentável dos produtos da sociobiodiversidade, ao mesmo tempo em que os agricultores possam ser inseridos nos mais variados circuitos de comercialização.

Como lacuna de pesquisa, Duarte, Guéneau e Passos (2016) apontam que há um número limitado de estudos de caso focados em sistemas agroalimentares alternativos no Cerrado. Guéneau et al. (2017) também apontam para necessi-

dade de pesquisas que investiguem a evolução dos mercados alternativos dos produtos da sociobiodiversidade na direção de supermercados e de circuitos longos de comercialização e do risco da limitação da participação dos produtores agroextrativistas nos canais dominantes.

Estudo hemerográfico

Neste tópico serão apresentados os materiais identificados a partir do estudo hemerográfico. Assim, serão discutidos e evidenciados os principais aspectos sobre a realidade dos agricultores agroextrativistas do Cerrado no período da pandemia de COVID-19 e, como o fomento aos seus mercados contribuíram para o desenvolvimento dos mesmos durante a crise da doença.

QUADRO 2: NOTÍCIAS SOBRE OS MERCADOS DA SOCIOBIODIVERSIDADE DO CERRADO DURANTE PANDEMIA

Título da matéria	Fonte	Data de publicação	Principais aspectos da notícia	Link da matéria
Do Cerrado para mesa: a loja virtual que auxilia nas vendas de povos tradicionais	Brasil deFato	24/06/2020	Aborda os desafios impostos pela pandemia e como as comunidades, povos tradicionais e grupos de agricultores se uniram para escoar seus produtos por meio da internet.	https://www.brasildefato.com.br/2020/06/24/do-cerrado-para-a-mesa-a-loja-virtual-que-auxilia-nas-vendas-de-povos-tradicionais
Covid-19: ajuda emergencial do WWF Brasil chega aos povos do Cerrado e da Amazônia.	WWF BRASIL	20/05/2020	Mostra como a ajuda financeira da WWF auxiliou os agricultores extrativistas e indígenas durante a pandemia e contribuiu para a segurança alimentar e nutricional destes indivíduos.	https://www.wwf.org.br/?76364/Pandemia-ajuda-emergencial-do-WWF-Brasil-chega-a-povos-do-Cerrado-e-da-Amazonia
Comida de verdade no campo e na cidade em tempos de pandemia	Le Monde Diplomatique Brasil	20/08/2020	Apresenta como as organizações agroecológicas do Cerrado se articularam para garantir comida saudável durante a pandemia.	https://diplomatiq.org.br/comida-de-verdade-no-campo-e-na-cidade-em-pandemia/

(continua)

(continuação)

Chef de Goiás contorna pandemia e lança geléias com frutos do Cerrado	Correio Braziliense	06/09/2020	Apresenta a estratégia da chef de cozinha Márcia Pinchemel para se manter no mercado durante a pandemia.	https://blogs.correiobraziliense.com.br/lianasabo/chef-de-goias-contorna-pandemia-e-lanca-geleias-com-frutos-do-cerrado/
Frutos do Cerrado tornam-se sustento da cooperativas agrícolas na pandemia	#COLA-BORA	28/06/2021	Fala sobre a diversificação nas formas de comercialização na pandemia.	https://projetcobora.com.br/ods11/frutos-do-cerrado-tornam-se-sustento-das-cooperativas-agricolas-na-pandemia/

Fonte: elaborado pelos autores, 2023.

De acordo algumas notícias, diante do fechamento dos estabelecimentos comerciais e escolas e da imposição de novas medidas sanitárias e de distanciamento social, em um quadro inicial houve grande necessidade de apoio estatal e privado aos agricultores e comunidades residentes do Cerrado. Neste sentido, Silva Filho e Gomes Júnior (2020) apontam que os efeitos gerados pela crise de COVID-19 revelaram a falta de eficiência da gestão do Estado em relação à garantia dos direitos humanos e das necessidades básica humanas, reforçando a ineficiência de algumas políticas, contribuindo para um agravamento da inadequação da soberania alimentar e da insegurança alimentar e nutricional.

Deste modo, mediante a falta de suporte, diversas cooperativas e organizações passaram a se unir para escoar seus produtos por meio da internet, como a venda dos mais variados produtos provenientes do bioma, como doces, geleias, castanhas, artesanatos, cestas, entre outros. “A solidariedade e a ajuda mútua são ferramentas históricas das relações sociais da periferia e do campesinato. Em tempos de COVID-19 tornaram-se ações essenciais para a mitigação dos efeitos já sentidos desde o início da pandemia” (Silva Filho & Gomes Júnior, 2020, p. 03).

A reportagem do *BrasildeFato* apresenta o exemplo da Central do Cerrado, que é uma organização que reúne diversas cooperativas e associações comunitárias que comercializam produtos a partir da utilização sustentável da sociobiodiversidade do bioma. Segundo a matéria em questão, a receita de vendas pelo canal virtual aumentou cerca de 50% nas vendas online durante o período da pandemia. Um aspecto importante a se ressaltar é que apesar de não haver o contato face-a-

-face com os agricultores, os consumidores sabem que estão adquirindo produtos tradicionais, sustentáveis e que estão apoiando os agroextrativistas e comunidades nesta região.

Estes achados corroboram com o estudo dos autores Schneider, Cassol, Leonardi e Marinho (2020), onde argumentam que a pandemia demonstrou a necessidade da articulação por meio de cooperativas, centrais de associações produtivas e redes de comercialização de agricultores familiares, com o intuito de fortalecer suas capacidades organizativas. Schneider et al. (2020), salientam que na ausência deste apoio e suporte os efeitos negativos da pandemia poderiam ser mais graves, podendo acarretar na incapacidade reprodutiva das famílias rurais.

A matéria do WWF Brasil demonstra a importância em apoiar economicamente as comunidades residentes do bioma, a fim de garantir aos indivíduos que ali residem a possibilidade de se reproduzir socialmente e se manter economicamente em suas atividades. A organização WWF Brasil providenciou auxílio financeiro e técnico para três cooperativas agroextrativistas, que pela queda na demanda não estavam conseguindo escoar seus produtos. Estas três cooperativas forneciam gêneros para escolas públicas, mas pelo motivo de fechamento das escolas, tiveram que interromper suas vendas. Este fato também demonstra a importância de os agricultores não dependerem exclusivamente do mercado institucional, ou seja, faz-se necessário a criação de mercados para que em cenários como estes, os produtores ainda possuam formas de escoar sua produção para além do consumidor institucional.

O Le Monde Diplomatique Brasil argumenta sobre a importância da produção de alimentos saudáveis e sustentáveis tanto para consumo próprio, quanto para vendas fora da propriedade, principalmente em períodos tão críticos como os de pandemia. Inferiu-se desta matéria que a primeira estratégia dos agricultores foi de se articularem em rede para pensar e trabalhar de forma conjunta, considerando todas as dificuldades impostas pela pandemia de COVID-19. Uma das saídas também foi a comercialização pela internet, via *delivery*. A criação deste mercado também foi estruturada a partir da percepção sobre a mudança no comportamento dos consumidores, conforme é possível perceber na fala de um dos entrevistados pelo jornal:

O alimento ganhou uma dimensão muito importante nesse período de pandemia. As pessoas estão perguntando, se perguntando, muito mais, nesse momento de pandemia, o que elas estão comendo, o que compõe esse alimento que elas estão comendo, se é alimento ou se é ração. Porque a questão do adoecimento, isso está sendo muito questionado pelas pessoas. E a gente sabe muito bem que um corpo bem alimentado ele traz uma condição de superação, de enfrentamento

a esse adoecimento. Ou ele coloca pelo menos uma possibilidade de enfrentar melhor uma condição de adoecimento como está posta aí pela Covid-19 (Maria Cazé – coordenadora nacional do Movimento dos Pequenos Agricultores para o jornal *Le Monde Diplomatique Brasil*, em 2020).

Segundo Aro, Pereira e Bernardo (2021), durante a pandemia a alimentação e os hábitos alimentares podem ter sofrido modificações em decorrência do distanciamento social e pelas pessoas passarem mais tempo em casa. Schneider et al. (2020) apontam que houve crescimento na demanda por alimentos mais saudáveis e orgânicos durante o período da pandemia e, por parte dos agricultores, houve uma maior adesão à digitalização de suas atividades.

Por fim, nas reportagens do *Correio Braziliense* e do #COLABORA, demonstra-se a importância econômica e social dos mercados dos frutos da sociobiodiversidade do Cerrado. No primeiro caso, uma *chef* do estado de Goiás, busca contornar os efeitos negativos da pandemia em seu negócio, a partir da abertura de uma loja virtual de geléias gourmet com ingredientes tradicionais da sociobiodiversidade. No segundo caso, grupos de produtores e de comunidades tradicionais como povos indígenas e quilombolas, passaram a receber apoio técnico do Centro de Produção, Pesquisa e Capacitação do Cerrado (Ceppec) e de universidades durante a pandemia. Este incentivo proporcionou a criação de mercados, onde estes produtores puderam comercializar produtos considerados regionais e tradicionais, além de contribuir para produção sustentável e fortalecer a segurança alimentar e nutricional das famílias dos agricultores.

Conclui-se que a construção social de mercados a partir da articulação entre diversos atores (produtores, chefs, consumidores, governo, instituições privadas, organizações comunitárias, etc.) foi um dos fatores importantes no processo de criação, estruturação e manutenção destes mercados durante a pandemia de COVID-19. Além disso, a organização dos produtores em redes pode ser verificada como um aspecto positivo para o fortalecimento das comunidades locais (Aro, Pereira & Bernardo, 2021; Schneider et al., 2021). A principal forma de escoar a produção foi por meio de canais virtuais. Cabe lembrar que a participação do Estado, entidades públicas e privadas é essencial para o segmento da agricultura familiar e camponesa e que políticas públicas voltadas para pequenos produtores é fundamental na criação de seus mercados (Souza & Fornazier, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo analisar como a estratégia de construção social de mercados dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado foi fundamental para o desenvolvimento dos produtores agroextrativistas durante o período da pandemia de COVID-19. Para cumprir o proposto, foi utilizado a técnica de revisão da literatura e de estudo hemerográfico.

A revisão da literatura, apesar de não abordar estudos de caso durante a pandemia, serviu de referência para compreensão de como os mercados de alimentos tradicionais da sociobiodiversidade são construídos e estruturados. Foi verificada a importância dos atores da gastronomia na criação destas estruturas, bem como a organização de cardeais agroalimentares curtas e canais curtos de comercialização para estes produtos.

O estudo hemerográfico evidenciou a importância da articulação em rede dos produtores, comunidades tradicionais e demais atores para construção social desses mercados. Além disso, demonstrou-se que a valorização da qualidade ligada à região, ao modo de produção tradicional, foram atributos de diferenciação frente aos consumidores. Por fim, nota-se que é essencial o apoio técnico e financeiro para que os agricultores possam manter de forma sustentável suas atividades.

Como limitação a esta pesquisa pode-se afirmar que o procedimento de revisão da literatura só contemplou artigos de periódicos e capítulos de livros, assim outros materiais como teses, dissertações e anais de eventos que porventura abordassem esse tema foram excluídos, fazendo com que possíveis informações presentes nesses trabalhos fossem suprimidas. Em relação ao estudo hemerográfico, foram contemplados apenas materiais de revistas e jornais do meio virtual, portanto, excluindo fontes de meios impressos. Entretanto, apesar destas limitações, acredita-se que este artigo conseguiu atingir seu objetivo.

Como implicações, este estudo contribui para a difusão da discussão do conhecimento sobre a construção social de mercados dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado, que atualmente é limitado e uma lacuna de pesquisa. Este artigo também poderá servir de subsídio para novas pesquisas dentro da temática. Sugere-se que sejam realizados novos estudos replicando os métodos aqui utilizados para confirmação destes resultados, bem como a utilização de outros métodos como estudo de caso dentro do contexto do agroextrativismo neste bioma.

REFERÊNCIAS

- Abramovay, R. (2004). Entre Deus e o diabo: mercados e interação humana nas ciências sociais. *Tempo social*, 16, 35-64.
- Balestro, M. V., & Zaneti, T. B. (2015). Valoração de Produtos Tradicionais no Circuito Gastronômico: lições do Cerrado. *Sustainability in Debate*, 6(1), 22-36.
- Bischof, M. S. (2018). Construção social de mercados para agricultura familiar. *Cadernos de Agroecologia*, 13(1).
- Borges, V. C., & Almeida, M. G. (2009). O cerrado brasileiro além da pecuária, soja e da cana-de-açúcar: a sua sociobiodiversidade em questão. *Encuentro de Geógrafos de América Latina*, 12.
- Carvalho, E. M. (2010). *A construção social de mercados para os produtos da agroindústria familiar. 2010. 215 f* (Doctoral dissertation, Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre).
- Critical Ecosystem Partnership Fund (CEPF). Perfil do ecossistema hotspot de biodiversidade do Cerrado. 2017. Disponível em: <https://www.cepf.net/sites/default/files/cerrado-technicalsummary-pr-updated.pdf>. Acesso em: 05 ago, 2022.
- de Aro, F., Pereira, B. V., & Bernardo, D. N. D. A. (2021). Comportamento Alimentar Em Tempos de Pandemia Por COVID-19/Eating Behavior in Times by COVID-19. *Braz. J. Dev*, 7, 59736-59748.
- Diniz, J. D., & Cerdan, C. (2017). Produtos da sociobiodiversidade e cadeias curtas: aproximação socioespacial para uma valorização cultural e econômica. *Cadeias curtas e redes agroalimentares alternativas. Negócios e mercados da agricultura familiar*, 259-280.
- Duarte, L. M., Guéneau, S., & Passos, C. J. S. (2016). Construção social de mercados e valorização de produtos agroextrativistas do Cerrado pelos atores gastronômicos. Rede de Estudos Rurais.
- Fernandes, C. R., & Eloy, L. (2020). *A diferenciação territorial e integração ao mercado dos Produtores Agroextrativistas Kalungas–GO*. In: Alternativas para o bioma Cerrado: agroextrativismo e uso sustentável da sociobiodiversidade / Stéphane Guéneau; organizadores Janaína Deane de Abreu Sá Diniz, Carlos José Sousa Passos. – Brasília, DF: IEB Mil Folhas, 2020.
- FORTES, W. G. (2003). Relações Públicas: Processos. *Funções, Tecnologia e Estratégias*, São Paulo: Summus Editorial.
- Garcia, J. P., Zaneti, T., Diniz, J., & Gueneau, S. (2022). Dinâmicas alimentares alternativas e gastronomia: consumo de produtos locais em restaurantes de Brasília. *Revista Grifos*, 31(57), 01-18.
- Goulart Duarte, L. M., Gueneau, S., Diniz, J. D. D. A. S., & Passos, C. J. S. (2020). *Sistemas agroalimentares alternativos, construção social de mercados e gastronomização de produtos agroextrativistas do Cerrado brasileiro*. In: Alternativas para o bioma Cerrado: agroextrativismo e uso sustentável da sociobiodiversidade / Stéphane Guéneau; orga-

- nizadores Janaína Deane de Abreu Sá Diniz, Carlos José Sousa Passos. – Brasília, DF: IEB Mil Folhas, 2020.
- Guéneau, S., Diniz, J. D. D. A. S., Mendonça, S. D., & Garcia, J. P. (2017). Construção social dos mercados de frutos do Cerrado: entre sociobiodiversidade e alta gastronomia. *Século XXI: Revista de Ciências Sociais*, 7(1), 130-156.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2017). *Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos*. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>. Acesso em 01 ago, 2023.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (2019). *Mapa vinte vezes mais detalhado mostra biomas e sistema costeiro marinho*. Brasil. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-denoticias/noticias/25802-mapavintevezesmaisdetalhado-mostra-biomas-e-sistema-costeiromarinho>. Acesso em 01 ago, 2023.
- Jacques, A. P. C. (2020). *Do mato ao prato: potencialidades dos produtos da sociobiodiversidade do Cerrado no contexto da nova gastronomia brasileira*. 2020. 190 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) — Universidade de Brasília, Brasília, 2020.
- Jardim, M. A. C., & Campos, R. L. S. D. (2012). A Construção social dos mercados e a crítica da Ciência Econômica. *REDD-Revista Espaço de Diálogo e Desconexão*, 1-9.
- Karen, E. Frutos do Cerrado tornam-se sustento das cooperativas agrícolas na pandemia. Colabora. *Projeto Colabora*. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods11/frutos-do-cerrado-tornam-se-sustento-das-cooperativas-agricolas-na-pandemia/>. Acesso em: 12 abril, 2023.
- Lopes, H. R., Pacheco, F. (2020). Comida de verdade no campo e na cidade em tempos de pandemia. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/comida-de-verdade-no-campo-e-na-cidade-em-pandemia/>. Acesso em: 12 abril, 2023.
- Maluf, R. S. (2004). Mercados agroalimentares e a agricultura familiar no Brasil: agregação de valor, cadeias integradas e circuitos regionais. *Ensaio FEE*, 25(1).
- Marques, F. C., Conterato, M. A., Schneider, S. (2016). *Construção de mercado e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 416p.
- Ministério da Saúde (2020). Coronavírus: Brasil confirma primeiro caso da doença. UNASUS. Disponível: <https://www.unasus.gov.br/noticia/coronavirus-brasil-confirma-primeiro-caso-da-doenca>. Acesso em: 08 abril, 2023.
- Ministério Do Meio Ambiente. (2021). O bioma Cerrado. Disponível em: <https://www.mma.gov.br/biomas/cerrado>. Acesso em: 23 Set., 2021.
- Niederle, P. (2011). *Compromissos para a qualidade: projetos de indicação geográfica para vinhos no Brasil e na França* (Doctoral dissertation, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro).
- Raud-Mattedi, C. (2005). A construção social do mercado em Durkheim e Weber: análise do papel das instituições na sociologia econômica clássica. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 20, 127-142.
- Reis, A. F., & Schmiele, M. (2019). Características e potencialidades dos frutos do Cerrado na indústria de alimentos. *Brazilian Journal of Food Technology*, 22.

- Sabo, L. (2020). Chef de Goiás contorna pandemia e lança geleias com frutos do cerrado. *Correio Braziliense*. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/lianasabo/chef-de-goias-contorna-pandemia-e-lanca-geleias-com-frutos-do-cerrado/>. Acesso em: 12 abril, 2023.
- Sampaio, C. (2020). Do cerrado para a mesa: a loja virtual que auxilia nas vendas de povos tradicionais. *BrasildeFato*. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/06/24/do-cerrado-para-a-mesa-a-loja-virtual-que-auxilia-nas-vendas-de-povos-tradicionais>. Acesso em: 12 abril, 2023.
- Schneider, S. (2016). Mercados e agricultura familiar. *Construção de mercados e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*, 1, 93-140.
- Schneider, S., Cassol, A., Leonardi, A., & Marinho, M. D. M. (2020). Os efeitos da pandemia da Covid-19 sobre o agronegócio e a alimentação. *Estudos avançados*, 34, 167-188.
- Schultz, G. (2018). *Mercados e Comercialização: perspectivas teórica e histórica sobre os universos da produção e do consumo*. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 172 p. (Série Ensino, Aprendizagem e Tecnologias).
- Silva Filho, O. J. D., & Gomes Júnior, N. N. (2020). O amanhã vai à mesa: abastecimento alimentar e COVID-19. *Cadernos de Saúde Pública*, 36, e00095220.
- Silva, A. L., Passos, C. J. S. & Salmona, Y. (2020). *Impactos do agronegócio sobre a qualidade e a disponibilidade hídrica no Refúgio de Vida Silvestre (revis) veredas do oeste baiano*. In: Alternativas para o bioma Cerrado: agroextrativismo e uso sustentável da socio-biodiversidade / Stéphane Guéneau; organizadores Janaína Deane de Abreu Sá Diniz, Carlos José Sousa Passos. – Brasília, DF: IEB Mil Folhas, 2020. 530p.
- Storr, V. H. (2010). The social construction of the market. *Society*, 47, 200-206.
- Van der Ploeg, J. D. (2016). *Mercados aninhados recém criados: uma introdução teórica*. In: Marques, F. C., Conterato, M. A., Schneider, S. (2016). *Construção de mercado e agricultura familiar: desafios para o desenvolvimento rural*. Porto Alegre: Editora da UFRGS. 416p.
- Wilkinson, J. (2002). Os gigantes da indústria alimentar entre a grande distribuição e os novos clusters a montante. *Estudos Sociedade e Agricultura*.
- WWF-Brasil. (2019). Cerrado promovendo a sociobiodiversidade: Relatório do Projeto Sertões (2010- 2019). Disponível em: https://wwfbr.awsassets.panda.org/downloads/wwf_mosaicoperuacu_entrega1_compressed__1_.pdf. Acesso em 15 abril, 2023.
- WWF-Brasil (2020). Covid-19: ajuda emergencial do WWF-Brasil chega a povos do Cerrado e da Amazônia. Disponível em: <https://www.wwf.org.br/?76364/Pandemia-ajuda-emergencial-do-WWF-Brasil-chega-a-povos-do-Cerrado-e-da-Amazonia>. Acesso em: 12 abril, 2023

CAPÍTULO 27

IMPACTO DA PANDEMIA COVID-19 NO SETOR AS PESCAS, EM PORTUGAL

Manuel Pacheco Coelho – SOCIUS; ISEG/Universidade de Lisboa
coelho@iseg.ulisboa.pt

INTRODUÇÃO

A pandemia COVID-19 teve um impacto negativo sobre a atividade económica em Portugal. As medidas de contenção anunciadas pelo Governo, necessárias à manutenção da saúde pública, afetaram o comportamento dos agentes económicos, tanto do lado da oferta, interrompendo o normal funcionamento das empresas e levando, em alguns casos, a encerramentos temporários, como da procura, refletindo o confinamento (Manteu et al., 2020; Filipe, 2021)

No site oficial do ICNF (Instituto de Conservação da Natureza e Florestas) podia ler-se, no período de pandemia, uma nota explicativa que referia que “a prática venatória e a pesca lúdica e desportiva em águas interiores não estão abrangidas pelas atividades que permitem excecionar o dever geral de recolhimento domiciliário durante o estado de emergência”, pelo que “durante o período em que vigorar o estado de emergência não é permitida a prática venatória e a pesca lúdica e desportiva em águas interiores.” Mas salientava que “a prática da pesca profissional não se encontra abrangida pela proibição acima referida, uma vez que se enquadra na exceção que decorre da necessidade de sair para o exercício de atividade profissional.” Em todo o caso, o setor não foi imune aos efeitos perniciosos referidos.

O Ministério do Mar acompanhou permanentemente a situação da pesca, em contacto com as associações do setor, tendo em vista planear e adotar medidas para minimizar os impactos socioeconómicos na pesca e na aquicultura, decorrentes da situação epidemiológica.

O objetivo deste capítulo consiste em avaliar os impactos económicos e sociais dessa situação, destacando variáveis importantes do setor (produção, preços, emprego, rendimentos, etc.), e refletir sobre as políticas públicas que foram introduzidas para combater os efeitos da situação de pandemia. O capítulo está estruturado do modo seguinte: Após a delimitação do objeto de estudo na presente introdução, segue-se, no ponto 2, uma avaliação dos impactos nas empresas e trabalhadores, na globalidade da Economia, que decorrem da pandemia de Covid-19. No ponto seguinte, ponto 3, faz-se a avaliação dos impactos socioeconómicos no setor da pesca e aquicultura e, no ponto 4, analisa-se a política que o Governo desenvolveu com o objetivo de minimizar os efeitos da pandemia no setor das pescas. Finalmente, no ponto 5, tiram-se conclusões que evidenciam a forma como a pandemia terá contribuído para a (in)sustentabilidade deste setor.

A SITUAÇÃO GLOBAL. IMPACTOS SOBRE AS EMPRESAS E SOBRE OS TRABALHADORES

O impacto de curto prazo pode ser avaliado com recurso a material estatístico entretanto revelado, nomeadamente o que resulta de inquéritos então realizados. Os impactos de longo prazo terão a sua análise realizada em tempo oportuno.

Relativamente aos primeiros, destacamos a análise que resulta do Inquérito Rápido e Excepcional às Empresas COVID -19 (COVID-IREE), lançado pelo INE e Banco de Portugal, cujos resultados estão espelhados no artigo especial do BP (Manteu et al., 2020) e em apresentação realizada em Seminário por Cristina Mantéu (um dos autores), em novembro de 2021 (Manteu, 2021). O inquérito referido foi realizado em abril 2020, com edições pontuais em novembro de 2020 e fevereiro de 2021, tendo por base uma amostra representativa de 8800 empresas (com uma taxa de resposta média acima dos 60%).

Os principais resultados deste estudo que aqui divulgamos apontam, em termos da globalidade da economia:

A pandemia e as consequentes medidas de contenção conduziram ao encerramento de muitas empresas, mas é residual a percentagem (1%) das que encerraram definitivamente e, nesta situação, a maioria são empresas de menor dimensão do “alojamento e restauração”. Em média, as empresas fecharam por 5 semanas.

A maioria das empresas registou queda acentuada no volume de negócios (80%) mas, em junho de 2020, cerca de 38% já tinha recuperado o nível normal de vendas (em especial, na área da construção e atividades imobiliárias).

O impacto no emprego foi contido. Entre o início da pandemia e julho de 2020 três quartos das empresas não alteraram o nº de postos de trabalho. Em larga medida, tal refletiu a resposta às medidas de apoio do Governo. As empresas que mais reduziram o emprego estavam nos setores do alojamento e restauração, transportes e armazenagem. Em todo o caso, a crise refletiu-se num impacto negativo no pessoal efetivamente a trabalhar, o que pode ser explicado pelo recurso ao lay-off simplificado por parte das empresas, e pelas ausências por doença ou apoio à família, pelos trabalhadores.

O teletrabalho foi utilizado por cerca de metade das empresas. Cerca de 17% das empresas consideravam provável manter recurso a esta fórmula de modo permanente, sendo o recurso a esta ação encontrado, essencialmente, nos serviços. A utilização deste método variou com a dimensão da empresa – cerca de 90% das grandes empresas adotaram-no, mas apenas cerca de 25% das microempresas o fizeram.

Sinal interessante: os preços não registaram alterações significativas.

A suspensão de pagamentos de obrigações fiscais e contributivas foram a medida mais utilizada para fazer face à situação. 35% das empresas recorreram ao lay-off simplificado, sendo que a redução do emprego foi mais frequente nas empresas que recorreram ao lay-off. Em todo o caso, as quebras no emprego teriam sido muito mais acentuadas na ausência desta medida – cerca de 77% das empresas assumem-no de forma clara.

Note-se que, assumindo que o controlo da pandemia se poderia verificar ao longo de 2021, mais de 30% das empresas admitiam voltar, nesse mesmo ano, ao nível normal de atividade (num período médio de aproximadamente 10 meses).

SITUAÇÃO NO SETOR DAS PESCAS

As afirmações anteriores não são facilmente extrapoláveis para o setor das pescas porque, precisamente, o setor da agricultura e pescas não fazia parte da amostra do estudo que referimos. Em todo o caso, no que às pescas e aquicultura dizia diretamente respeito, em finais de maio de 2020, a Agência Lusa já fazia eco de “vendas de peixe fresco a cair 60% e, de congelado, cerca de 30%, desde março”. A evidência surgia a partir dos estudos da Associação da Indústria Alimentar pelo Frio que denunciava os impactos da pandemia nas vendas do setor. Em particular,

referia-se que 60% de quebra na venda de peixe fresco era devida ao importante papel que a restauração representava no escoamento deste produto, enquanto previa que a retoma da pesca da sardinha, a partir de junho, viesse alterar este cenário dada a “procura dos portugueses pela tradição”.

As indicações sobre a real dimensão dos impactos ainda são limitadas. Contudo, um estudo de Cristina Pita e coautoras, da Universidade de Aveiro, deixa algumas pistas interessantes (Pita et al., 2020). Segundo estas investigadoras, partimos de uma caracterização do perfil de Portugal, neste domínio: país com longa tradição de consumo de pescado, cerca de 57Kg/pessoa/ano, que emprega diretamente cerca de 14600 pescadores, mais cerca de 1500 apeados, 2650 trabalhadores aquícolas e cerca de 8100 trabalhadores na indústria transformadora de produtos da pesca e aquicultura.

O inquérito que desenvolveram, foi realizado a 48 entidades incluindo representantes de Associações de armadores, pescadores, mariscadores, conserveiras, OPs (Organizações de Produtores), etc., e apontou para os seguintes, principais, resultados:

A perda de receita variou substancialmente por segmento, podendo ir de nenhuma perda até perdas de 100%. Por exemplo, o arrasto costeiro de crustáceos e palangre registou perdas de 100%, enquanto atuneiros e embarcações artesanais dirigidas a espécies “nobres” (cherne, goraz, etc.) registaram quebras substanciais e, mariscadores, na ordem dos 65%.

Algumas embarcações de pesca artesanal mais voltadas para o mercado nacional não interromperam atividade nem registaram quebras, mas, para muitos atores, o valor das capturas não chegou para pagar custos, pelo que interromperam as operações.

As respostas das organizações evidenciaram a preocupação com o impacto negativo decorrente do cancelamento de eventos religiosos e culturais e festivais gastronómicos.

Na aquicultura, o impacto foi pequeno nas espécies mais “tradicionais”, como robalo, truta ou dourada, mas nas restantes foi elevado. Para além disso, os produtores não escondiam o medo de preços concorrenciais por parte dos competidores internacionais, logo que a pandemia se resolvesse.

Um sinal positivo: aumentou a produção conserveira fruto de uma procura acrescida, nacional e internacional.

Como referido, a indústria de congelação registou uma quebra de receita devido ao fecho da hotelaria e restauração. É certo que se manteve alguma exportação internacional, mas a exportação de pescado de espécies nobres, de alto valor comercial, foi seriamente afetada. O fecho de hotéis e restaurantes teve elevado

impacto, passando as grandes superfícies a ocupar os lugares de maiores vendedores de pescado nacional. A indústria de congelação perdeu 40% da receita devido a este fecho e certos peixes nobres passaram de exportação para venda no mercado nacional, a preços menores.

Quanto aos preços, os preços em lota baixaram, vindo depois a recuperar, lentamente. O preço das espécies de baixo valor, como o carapau, manteve-se ou aumentou. Nalguns produtos o preço baixou apenas em alguns locais. Os pescadores passaram a vender nas lotas de registo e não nas lotas onde é mais valorizado. Os produtores referiam dificuldades na venda em lota por inexistência de compradores, e de mobilidade, face às dificuldades no controlo das entradas e saídas dos concelhos.

São ainda de sublinhar algumas restrições logísticas de transporte, e de material importado (nomeadamente, da China e Indonésia) que deixou de o ser. Apesar dos resultados positivos, a indústria conserveira foi especialmente afetada na importação de matéria-prima.

Note-se que não houve, segundo os inquiridos, dificuldade em obter tripulação. Em todo o caso, algumas dificuldades pontuais impediram embarcações de operarem. Alguns tripulantes estrangeiros ficaram retidos nos países para onde tinham voltado (especialmente, indonésios e filipinos) e foi impedida a entrada em Portugal de tripulantes espanhóis.

Em larga medida, a situação social foi simplificada pelas medidas de adaptação e mitigação dos efeitos que constam do ponto seguinte.

POLÍTICAS PÚBLICAS DO MAR

O Ministério do Mar acompanhou permanentemente a situação da pesca, em contacto com as associações do setor, tendo em vista planear e adotar medidas para minimizar os impactos económicos.

Na área específica do Mar, foi assegurado o funcionamento das lotas e da primeira venda de pescado, através de um exigente plano de contingência posto em prática pela Docapesca. Pelo seu lado, o setor empenhou-se na continuação da atividade da pesca, aquicultura e produção de produtos da pesca transformados, garantindo a continuidade do abastecimento alimentar.

Em setembro de 2020, o Programa Mar já tinha pago 2,1 milhões de Euros de Compensações financeiras no setor da Pesca. A linha de apoio à pesca e aquicultura já se aproximava de 17 milhões de Euros de crédito com uma bonificação de juros prevista de 1, 645 milhões de euros.

Cedo, em março de 2020, iniciou-se a aplicação do plano de contingência aprovado pela Docapesca, incluindo reforço de equipamentos de proteção individual, reforço de procedimentos de higienização de instalações e equipamentos nas lotas, condicionamento da entrada de compradores e de armadores e pescadores, com cumprimento estrito das regras de confinamento. As compras de material ao abrigo do programa Mar 2020 incluíram máscaras de proteção, viseiras, soluções antissépticas.

As ações desenvolvidas incluíram, igualmente, acesso gratuito ao sistema de leilão online, autorização de teletrabalho em atividades que o permitissem, e apoios às comunidades locais (com donativo de quase 9 toneladas de pescado a 23 juntas de freguesias).

Desenvolveram-se várias ações de sensibilização para acompanhamento da situação.

Relativamente aos Apoios Compensatórios ao setor da Pesca introduzidos, registe-se que, com a alteração do regulamento comunitário (note-se que o governo português desencadeou uma iniciativa junto da Comissão Europeia no sentido de alterar as regras de aplicação do FEAMP- Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, para o adequar à situação de excecionalidade) foram colocados, no continente, cerca de 7 milhões de apoio público para compensar pescadores e empresas do setor da pesca por paragens temporárias da frota até 2 meses; e com implementação de regimes de apoio separados pelos subsectores de embarcações polivalentes, arrasto costeiro e cerco. Como dissemos, em finais de agosto de 2020, já teriam sido pagos cerca de 2,1 milhões de euros.

Para além desta disponibilização de ajuda financeira com fins variados, foram aprovadas linhas de crédito até 20 milhões de euros e acelerou-se o pagamento do Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca. Previa-se o pagamento de cerca de 350 mil euros no início de abril, o que dá uma ideia da dimensão do problema. Apoios ao rendimento específicos nas regiões autónomas dos Açores e Madeira foram também considerados. Note-se, entretanto, que foi necessário enquadrar o pagamento do salário mínimo aos pescadores em situações de pandemia e assegurar o pagamento das contribuições à Segurança Social dos profissionais abrangidos pela cessação temporária de atividade ao abrigo do Programa Mar 2020, já que estas não eram elegíveis pela regulamentação comunitária.

A ajuda financeira às empresas e trabalhadores passou também pela isenção de diversas taxas de serviços nos portos e lotas, como, por exemplo, a taxa de acostagem das embarcações.

Uma série de outras medidas complementares incluíram o apoio às OPs, através da revisão das condições de financiamento aos Planos de Promoção e Comer-

cialização do Pescado; o apoio ao setor aquícola para compensação da redução ou suspensão da atividade; medidas de apoio à liquidez dos operadores do setor, etc.

Com que resultados?

CONCLUSÕES. COVID 19, MAR, PESCAS E SUSTENTABILIDADE

A discussão em torno dos impactos no Desenvolvimento Sustentável está lançada. É certo que alguns impactos, pelo menos ao nível dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) 12 e 14, são visíveis.

Por um lado, a redução do esforço de pesca devido ao decréscimo de atividade associada com o estado de emergência, e relacionado também com o decréscimo de preço em lota e com a proibição de pesca ao fim de semana, terá diminuído a pressão sobre os stocks. A prazo poderemos avaliar o real efeito sobre a saúde dos stocks; a verdade é que em certos locais o esforço de pesca aumentou...

Por outro lado, algumas alterações na lógica de um consumo sustentável poderão ter sido introduzidas com o aumento da venda direta ao consumidor e com a prática de vendas de cabazes que alargaram a cadeia de produção e consumo. As campanhas de promoção e sensibilização “alimente quem o alimenta” poderão ter contribuído para lançamento de estratégias de consumo de peixe nacional, ajudando as economias locais. As novas formas de “peixaria online” podem diversificar consumos e reduzir o peso, porventura excessivo, das grandes superfícies na distribuição, com impacto significativo nos preços.

Em termos dos impactos sociais, percebe-se que grande parte dos resultados mais obnóxios foram mitigados pela política pública. Alguns aspetos relativos à segurança e higiene das embarcações podem ter efeitos positivos a prazo. Continuam, entretanto, muito pouco claros os efeitos ao nível da promoção dos rendimentos.

Questões mais gerais, como as relativas à qualidade de vida nas regiões costeiras ou às tradicionais dificuldades de mobilidade interprofissional dos pescadores (exigindo mais campanhas de formação) deverão ser avaliadas a médio prazo. Há estudos que apontam para níveis elevados de depressão dos homens do mar (veja-se, por exemplo, Paukstat, Andrei & Grech, 2022; estudo incidindo sobre o caso dos embarcações na indústria de transporte marítimo).

Também ao nível cultural, os efeitos da pandemia foram sentidos. Em especial, foi evidenciada a importância dos eventos, nas áreas ribeirinhas e costeiras. Terá isto um efeito regenerador no reconhecimento e na procura de identidade das regiões mais desfavorecidas junto à costa?

Finalmente, registre-se que, igualmente significativo, terá sido o efeito mais geral sobre o uso sustentável dos oceanos, em especial no que toca à definição de modelos de Governança fundamentais para a sua promoção. Algumas questões importantes como, por exemplo, a discussão na Nações Unidas sobre a proteção da biodiversidade nas áreas para lá das jurisdições nacionais, com efeitos em vários domínios, ficou parada (felizmente retomada após final da pandemia, tendo sido possível um acordo já em março de 2023).

BIBLIOGRAFIA

- Clemente-Suárez, V., Rodriguez-Besteiro, S., Cabello-Eras, J., Bustamante-Sanchez, A., Navarro-Jiménez, E., Donoso-Gonzalez, M., Beltrán-Velasco, A. & Tornero-Aguilera, J. (2022), “Sustainable Development Goals in the COVID-19 Pandemic: A Narrative Review”, *Sustainability*, Vol. 14, 7726, <http://doi.org/10.3390/su14137726>
- Coelho, M. & Filipe, J. (2022), “Dinâmica de Crescimento das Populações, “efeito Allee” e “efeito pingo de mel”: Uma Aplicação à Regulamentação Anti-Covid”, in Carvalho Ferreira, (Coord.) *Contingências da Pandemia Gerada pelo COVID-19 nas Sociedades Contemporâneas*, SOCIUS, Clássica Editora., Cap. 16, pp. 327-349.
- Coelho, M. & Filipe, J. (2021), “Searching for a new model of Governance in the High Seas: Game Theory applied to International Commons Management”, *Mathematics*, Vol. 9, 2516
- Coelho, M., Lopes, R. & Pires, A. (2020), “Lessons from the “turbot war”: the future of high seas governance”, *Aquatic Living Resources*, Vol. 33. 6. <https://doi.org/10.1051/alr/2020009>
- Coelho, M., Filipe, J., Ferreira, M. & Lopes, R. (2016), Fish Population Dynamics and Regulation risks in the presence of Depensation in Growth Curves, Atas da Conferência ASEPELT 2016, Asepelt/Universidade de Valência.
- Coelho, M., Filipe, J., Ferreira, M. & Lopes, R. (2013), “Extinction Revisited: “Allee Effect” and Irreversibility in Schooling Fisheries”, *International Journal of Latest Trends in Finance and Economic Sciences*, Vol.3, Nº1, pp 405-412.
- FAO (2022), *The State of World Fisheries and Aquaculture 2022. Towards Blue Transformation*, FAO, Rome.
- Fernandez-Erana, S., Fernandez-Erana, L. & Fernandez-Guasti, M. (2020), “COVID-19 dynamical evolution prediction in Mexico, decision making and social implementation: mid/low-income countries study”, *Technium*, Vol. 2, Issue 7, pp 107-117
- Ferreira, M., Filipe, J., Coelho, M. & Pedro, M. (2014), Chaos in World Politics: A reflection. The “Drop of Honey Effect”, in Banerjee, S., Erçetin, S & Tekin, A. (eds), *Chaos Theory in Politics*, Springer Netherlands, ch 1, pp. 89-104.
- Filipe, J. (2021), “Covid-19, economy and the “drop of honey effect” metaphor – a note on the Portuguese case. Situation and measures”, *International Journal of Business and Systems Research*, Vol. 15, Nº1, pp.1-13.

- Filipe, J. (2020), “Epidemics and pandemics: Covid-19 and the “Drop of Honey Effect””, *International Journal of Economics and Business Administration*, Vol VIII, issue 2, pp 240-249.
- Gordon, H. (1954), “The Economic Theory of a Common Property Resource: The Fishery”, *Journal of Political Economy*, Vol. 62, pp 124-142.
- Grabinski, M. & Klinkova, K. (2020), “Why individual behavior is key to the spread of viruses such as Covid-19?”, *Theoretical Economic Letters*, 10(2), Scientific Publishing Inc.
- Hardin, G. (1968), “The Tragedy of the Commons”, *Science*, Vol 162, pp 1243-1247
- Jedwab, R., Khan, A., Russ, J. & Zaveri, E. (2021), “Epidemics, pandemics and social conflict: Lessons from the past and possible scenarios for COVID-19”, *World Development*, 147, 105629
- Jilani, U., Rahman, I. & Jilani, S. (2020), “Management prospects for COVID-19: A review”, *Technium*, Vol. 2, issue 7, pp 118-127
- Manteu, C. (2021), O impacto de curto prazo da pandemia COVID-19 nas empresas portuguesas, Seminário GEE/GPEARI, nov. 2021, Banco de Portugal.
- Manteu, C., Monteiro, N. & Sequeira, A. (2020), “O impacto de curto prazo da pandemia COVID-19 nas empresas portuguesas”, Occasional Papers, Banco de Portugal.
- Chavaglia-Neto, J., Calceiro, A., Filipe, J., Coelho, M. & Askari, G. (2022), “How can fear impact economic decisions in pandemic contexts at the light of decision-making systems? An approach to the COVID-19 case”, *International Journal of Business and Systems Research*, Vol.16, N.º5/6, pp.759 – 782.
- Paukstat, B., Grech, M. & Kitada, M. (2022), “The impact of the COVID-19 pandemic on seafarers’ mental health and chronic fatigue: Beneficial effects on onboard peer support, external support and Internet access”, *Marine Policy*, Vol.137, 104942.
- Paukstat, B., Andrei, D. & Grech, M. (2022), “Effects of the COVID-19 pandemic on the mental health of seafarers: A comparison using matched samples”, *Safety Science*, Vol. 146, 105542.
- Pita, C., Fonseca, T., Roumbedakis, K. & Castelo, D. (2020), Impactos da pandemia de COVID-19 nos setores da pesca e aquicultura em Portugal, Briefing Projeto COVIDPESCA, n.º1, junho 2020
- Pita, C. & Gaspar, M. (2020), Small-Scale Fisheries in Portugal: Current Situation, Challenges and Opportunities for the Future, in Pascual-Fernández, J., Pita, C. & Bavinck, M. (eds), *Small-Scale Fisheries in Europe: Status, Resilience and Governance*, Springer MARE publications Series.
- República Portuguesa, XXII Governo (2020), Comunicado Covid-19: Apoio ao setor da Pesca e Aquicultura, em 21 de março de 2020.
- República Portuguesa, Gabinete do Secretário de Estado das Pescas (2020), Evolução dos apoios ao setor das pescas e aquicultura no âmbito da pandemia COVID-19, Informação – COVID-19, em 1 de setembro de 2020
- Teixeira, C., Coelho, M., Gil, M., Pita, C. & Silva, P. (2022), *Pesca Sustentável – A Importância de Diversificar o Consumo de Pescado*, e-book, FCIências.ID, Projeto LESSisMORE

CAPÍTULO 28

O IMPACTO DO TELETRABALHO NO AMBIENTE. O ANTES E O DEPOIS DA PANDEMIA DO COVID

Amparo Sereno – Professora no ISCAL/IPL, investigadora no Observatório de Relações Exteriores (Observare), UAL. <https://www.cienciavita.pt/cv/>; <https://orcid.org/0000-0002-5051-5139>

INTRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho explicar os efeitos positivos e negativos do teletrabalho no mercado laboral – leia-se empregadores e empregados –, mas, sobretudo, o impacte global do trabalho remoto no Ambiente. Se bem que por “Ambiente” temos de entender o meio natural que permite a vida humana no planeta – hidrosfera, litosfera e atmosfera – importa considerar que o direito do indivíduo a um ambiente adequado está estreitamente relacionado com a sua qualidade de vida. Neste sentido, por exemplo, a Constituição da República Portuguesa (CRP¹¹⁶) estabelece como sendo uma tarefa fundamental do Estado: “*Promover o **bem-estar e a qualidade de vida** do povo e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos direitos económicos, sociais, culturais e **ambientais**, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais*”.

Eis que, um dos principais instrumentos em mãos do Estado para promover a qualidade de vida dos cidadãos e, ao mesmo tempo, proteger o ambiente é, precisamente, facilitar a proximidade casa-trabalho – ou os meios e vias de trans-

¹¹⁶ Cf. Art. 9º 2 CRP lido em articulação com o Art. 66º 1, a CRP estabelece que: “*Todos tem direito ao um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.*”

porte adequados para tal. Isto é, políticas públicas no âmbito do ordenamento do território (OT) e urbanismo. De facto, é o que tem sido feito até agora com diversas medidas – desde as mais antigas (transportes coletivos, como autocarros e metro) à mais moderna e ambientalmente correta, como é, a mobilidade elétrica. Especialmente, com meios alternativos ao carro (como bicicletas ou trotinetes). Mas a verdade é que todas estas medidas mal conseguiram libertar-nos, nem dos engarrafamentos do trânsito, nem das emissões para a atmosfera de CO² e outros gases poluentes expulsados pelos motores a combustão.

Antes da Pandemia Covid 19, ninguém – pelo menos, que se saiba publicamente¹¹⁷ – tinha pensado no teletrabalho como medida ambiental para minimizar o trânsito e a poluição que dele deriva. Sem embargo, o teletrabalho já existia no direito laboral de muitos países – no português desde 2003¹¹⁸ –, entendido, porém, como uma modalidade contratual atípica e marginal. Era, de facto, uma espécie de “ficção científica” – talvez praticável num futuro longínquo. No entanto, desde 2020 – com o primeiro confinamento decretado para combater a propagação da Covid 19 –, o teletrabalho foi imposto, tanto em Portugal¹¹⁹ como na maioria dos países da UE¹²⁰ – a todas as atividades e funções compatíveis com esta modalidade contratual. Pairava uma dúvida sobre o teletrabalho e um preconceito sobre os trabalhadores. O primeiro poderia não funcionar – por razões tecnológicas ou de adaptação às novas tecnologias – os segundos – considerados por alguns empregadores como uma espécie de menores de idade irresponsáveis –, pouco ou nada iriam produzir sem a supervisão e vigilância das chefias nos locais habituais do

¹¹⁷ Isto é, com trabalhos científicos publicados sobre a matéria ou mesmo a nível da comunicação social. A Este nível tinham vindo a público as ideias, um tanto megalómanas de Elon Musk, e da sua *Boring Company* propondo a mobilidade viária subterrânea através de tuneis “low cost”. Cf. <https://www.boringcompany.com/>. A outra solução que apresenta (através da *SpaceX*) é colonizar outros planetas, visto que a Terra a certa altura estará tão poluída que a solução será fugir dela. Ver também Rego, A. e Pina Cunha, M. (2017) *Jobs, Musk, Bezos. Génios Insanos?* Lisboa: Sílabo

¹¹⁸ O “teletrabalho” ou “trabalho remoto” é definido no artigo 165º 1 do Código do Trabalho (CT) como: “...a prestação de trabalho em regime de subordinação jurídica do trabalhador a um empregador, em local não determinado por este, através do recurso a tecnologias de informação e comunicação”.

¹¹⁹ De acordo com Miguel Cabrita: “O teletrabalho tinha uma expressão residual nas estatísticas e no segundo trimestre de 2020 [com o primeiro confinamento], a proporção subiu para 23%.” Cf. Miguel Cabrita, secretário de Estado Adjunto, do Trabalho e da Formação Profissional em entrevista ao Público 09/03/2021.

¹²⁰ Em Espanha, por exemplo, onde a situação laboral no que se refere a prática do teletrabalho era semelhante à de Portugal, durante a pandemia foram três milhões [de pessoas para o teletrabalho] no sector privado. Cf. Yolanda Díaz, Ministra do Trabalho espanhola em entrevista ao Público “Adaptação da jornada de trabalho aumenta a produtividade” 18/12/2020.

trabalho. Sem embargo, como disse o famoso fundador do Facebook¹²¹: *“People are more productive working from home than people would have expected. Some people thought that everything was just going to fall apart, and it hasn’t.”*

O TELETRABALHO DEPOIS DA PANDEMIA

A perspetiva das empresas: das «clássicas» às «tecnológicas»

A opinião previamente citada do *CEO* da Facebook, está longe de ser uma opinião consensual entre os empregadores. Após a Pandemia muitas empresas queixaram-se de quedas na produtividade e insistiram no regresso ao trabalho presencial. A verdade é que para analisar de modo sistemático esta questão haveria que subdividir o grupo empregadores em dois subgrupos: empresas denominadas “clássicas” e as ligadas às novas tecnologias.

No subgrupo das «empresas clássicas», o empregador, em regra, prefere voltar ao trabalho presencial como se nada tivesse mudado após a Pandemia. Estas empresas enaltecem o trabalho em equipa, admitem que, sendo certo que alguns trabalhadores demonstraram mais produtividade individualmente por via do teletrabalho, a produtividade da equipa diminuiu. Por isso, a solução é trazer todos – ou quase todos¹²² – os trabalhadores de volta às instalações da empresa. Assim, aliás, evitam-se os custos acrescidos do teletrabalho, nomeadamente a *cibersegurança* e outros suportados pelos teletrabalhadores como consequência do trabalho remoto e que têm de ser compensados pelos empresários. Embora inicialmente tenha havido alguma controvérsia sobre quem pagava o quê, isto está já suficientemente definido no atual CT – como veremos a seguir. Todavia a “solução” destes empregadores – amiúde aqueles que mais pedem “flexibilidade” por parte dos

¹²¹ Mark Zuckerberg, fundador do Facebook em: <https://www.theverge.com/2020/5/21/21265780/facebook-remote-work-mark-zuckerberg-interview-wfh>

¹²² Por dar alguns exemplos famosos de opiniões particulares, mas compartilhada por muitos empregadores, o mundialmente conhecido, Elon Musk, queria todos os trabalhadores de volta aos escritórios fábricas das suas empresas, especialmente da *Tesla Motors*, pois apesar de esta ser uma empresa de tecnologia ponta – relacionada com os veículos elétricos – carece também da indústria pesada e de trabalhadores presenciais. Cf. “«A treta do teletrabalho». Elon Musk dispara contra prática «moralmente errada»” (Revista Sábado, 17/05/2022). A nível nacional, F. Almeida (Presidente da Boyden Portugal) entrevistado no Expresso (07/10/2022) afirma: “Para quem quer fazer carreira, teletrabalho não é compatível”.

seus trabalhadores – é bastante inflexível¹²³. Isto por várias razões: uma, penalizam todos os trabalhadores pela improdutividade de alguns; segunda, não consideram os custos individuais (em tempo e dinheiro) no transporte do trabalhador casa/trabalho; terceiro, não parecem estar preocupados com o bem-estar e qualidade de vida dos seus trabalhadores – mas apenas com a produtividade final global da empresa. Se bem é verdade que o tecido empresarial português está maioritariamente integrado por microempresas e PME – o que converte o teletrabalho num desafio superior do que para as grandes empresas –, a verdade é que (mesmo nestas) os empregadores deveriam apostar por soluções mais equitativas. Nomeadamente, identificar os trabalhadores produtivos em teletrabalho daqueles que não o são, procurando soluções diferenciadas para eles e/ou promover o modelo híbrido. Isto é, parte do trabalho remoto e outra parte presencial; ou então, repensar os modelos de supervisão, controlo e avaliação da produtividade – sempre dentro dos métodos legalmente admitidos.

Pela sua parte, no subgrupo das empresas tecnológicas, o desafio tem sido reter o talento. Após a Pandemia – embora alguns autores opinem que esta tendência já tinha começado antes¹²⁴ – assistimos, a uma fuga de talentos em função, não tanto (ou não apenas) de um maior salário, mas de uma melhor qualidade de vida¹²⁵. Esta melhoria, na minha opinião, não deve ser interpretada apenas do ponto de vista laboral – melhores condições de trabalho ou conciliação da vida profissional e pessoal – como visa evitar ou diminuir o trânsito no percurso casa/trabalho (fonte de *stress* e improdutividade), bem como a possibilidade de alugar ou comprar casa em qualquer zona do país e não onde a empresa está situada – normalmente nas urbes e zonas mais dispendiosas. Isto – além de contribuir para uma certa coesão territorial e social – permite às empresas ter um leque muito mais amplo para a captação e retenção de talentos, mesmo a nível dos denominados “nómadas digitais¹²⁶”. Aliás, estes podem contribuir para dinamizar as economias e empresas

¹²³ Cf. Peralta, S. “Trabalhadoras flexíveis e patrões inflexíveis” (Público 27/08/2021).

¹²⁴ Fuller, J. and Kerr, W (2022). “The Great Resignation Didn’t Start with the Pandemic”. Human Resource Management. *Harvard Business Review* [available in] <https://hbr.org/2022/03/the-great-resignation-didnt-start-with-the-pandemic> [consulted 21/05/2023].

¹²⁵ Viegas, I (2021) “The Great Resignation: despeço-me. Para além da procura de flexibilidade. [Disponível em] <https://www.clsbe.lisboa.ucp.pt/pt-pt/noticias/great-resignation-despeco-me-para-alem-da-procura-de-flexibilidade> [consulted 21/05/2023];

¹²⁶ Estes podem ser definidos como: “...*peessoa independente (de tempo e lugar) cujo estilo de vida está relacionado com três recursos principais: dispositivos móveis inteligentes, banda larga e acesso rápido à internet que permite a distância comunicação e acesso aos dados de computação em nuvem*”. Cf. . Maki-moto, D. Manners (1997), *Digital Nomads*, Wiley.

locais que têm dificuldade para atrair talento, promover maior dinamismo nos respetivos mercados de arrendamento fora dos centros urbanos, bem como intercâmbio cultural e a criação de centros de *coworking*. Importa considerar, porém, que muitos destes nómadas digitais não se podem considerar “trabalhadores¹²⁷” mas antes empreendedores ou prestadores de serviços (*freelancers*), que usam a internet como meio de realização da sua atividade.

A perspetiva dos trabalhadores: da «grande desistência» à «desistência silenciosa»

Depois da pandemia uma parte dos trabalhadores disse estar deseioso por reencontrar os colegas e voltar ao local de trabalho. Mas a grande maioria, teria optado, por continuar em teletrabalho ou, pelo menos, num sistema híbrido. Prova disto é o fenómeno global conhecido como *the great resignation*¹²⁸ (ou a grande desistência ou demissão). Isto é, trabalhadores que preferem demitir-se antes a voltar à situação laboral prévia à Pandemia. Várias razões explicam esta desistência: em primeiro lugar aqueles trabalhadores que foram mais afetados pelo *burnout* durante a Pandemia – serviços de saúde e assistência na doença e empregos com menores remunerações (por exemplo, hotelaria e restauração); depois, a vivência da mesma levou muitos trabalhadores a questionar os seus objetivos e prioridades de vida – isto é, a repensar se deviam continuar a colocar a sua vida profissional à frente da familiar e pessoal, e; por último, aqueles que estavam a trabalhar à distância e eram obrigados a regressar ao trabalho presencial. Se bem que este fenómeno se deu com mais força em mercados mais dinâmicos – onde a mobilidade laboral é maior (EUA, RU, etc.) – também se deixou sentir, (ainda que mais tarde e com

¹²⁷ Cf. David E. (2016), *Become nomad*, [online], www.becomenomad.com, acesso em 01/06/2023. Outros autores referem que predominam os perfis de programadores informáticos, designers e profissionais do marketing sendo maioritariamente homens relativamente jovens (67%), freelancers ou empreendedores que criaram um negócio ou equipa digital. Cf. Elwes E. (2016), *What The Digital Nomad Survey Told Us*, [online], <https://welance.de/journal/digital-nomad-survey-results-infographic/> access date: 01.06.2023.

¹²⁸ Cohen, A. (May 10, 2021). *Bloomberg* “Ready to say adios to your job? You’re not alone. The great resignation is coming,” says Anthony Klotz, an associate professor of management at Texas A&M University who’s studied the exits of hundreds of workers; Serenko, A. (2023). “The Great Resignation: The great knowledge exodus or the onset of the Great Knowledge Revolution?” (PDF). *Journal of Knowledge Management*. 27 (4): 1042–1055. doi:10.1108/JKM-12-2021-0920; Morgan, Kate (August 18, 2022). “Why workers just won’t stop quitting”. BBC Work Life; Krugman, Paul (5 April 2022). “What Ever Happened to the Great Resignation?” *The New York Times*; Viegas, I (2021). *Ibidem*;

menos virulência) em mercados laborais como o espanhol¹²⁹ ou o português¹³⁰. No fundo, o drama destes trabalhadores é o mesmo que nos EUA: querer continuar em teletrabalho, mas as respetivas empresas não o permitirem – algumas aceitam o sistema híbrido, outras nem isso. O que muda entre uns mercados laborais (leia-se, por exemplo, os EUA,) e outros (leia-se Portugal) é a mobilidade laboral. Isto é, a possibilidade real de conseguir um novo emprego. Paralelamente, sobretudo os trabalhadores mais jovens (*millennials* e geração Z¹³¹), contestam o fenómeno denominado *presenting* (que poderia ser traduzido como “presentismo”). Ou seja, a obrigação de estar presente, inclusive quando essa presença não acrescenta valor à execução de determinadas tarefas – nalguns casos é justamente o contrário. Perante esta situação as respostas foram duas¹³²: a primeira e mais radical, a *great resignation*¹³³, antes referida; a segunda e menos radical – até porque se verificou algum arrependimento em relação à primeira¹³⁴ –, foi o *quiet quitting* ou *loud quitting* (desistência silenciosa¹³⁵). Ou seja, recusa dos trabalhadores a dedicar à

¹²⁹ *El País*, 25/04/2023. “Empleados a la fuga: así es la gran desbandada laboral”; *El País*, 23/04/2023. “No aceptaría una oferta sin teletrabajo: el empleo desde casa ya es una exigencia de los entrevistados en algunos sectores”.

¹³⁰ Cf. *Expresso* 14/10/2022, “Voltar ao escritório? Sim, mas não como dantes. Muitas empresas estão a impor regresso ao trabalho presencial, gerando mal-estar entre os trabalhadores”. Neste artigo refere-se que, enquanto as ofertas para teletrabalhar são a volta de 30%, os candidatos maioritariamente (75% segundo a EGOR) preferem trabalho remoto. Também de acordo com a RANDSTAD, 95% dos teletrabalhadores portugueses esperam poder manter-se neste regime, sendo que 67% apontam a conciliação entre a vida pessoal e familiar como o fator mais importante na escolha de emprego. Também, Ricardo Reis em “A nova revolução no mercado laboral” *Expresso*, 03/02/2023, refere que se os anticoncetivos foram a maior revolução do mercado laboral no s.XX, o teletrabalho o será no s. XXI.

¹³¹ Smart, T. (August 26, 2021). “Study: Gen Z, Millennials Driving ‘The Great Resignation’”. *U.S. News & World Report*; Cook, I. (2021-09-15). “Who Is Driving the Great Resignation?”. *Harvard Business Review*. ISSN 0017-8012.

¹³² Ver, por exemplo, 2023 Global Human Capital Trends, en: <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/human-capital-trends.html?#new-fundamentals> o los datos de la Guia Hays 2023 en: <https://www.hays.pt/guia-laboral#salary-guide>

¹³³ “The Work Trend Index: The Next Great Disruption Is Hybrid Work—Are We Ready?”. Microsoft. Microsoft Corporation. (July 7, 2021). 41% of employees are considering leaving their current employer this year and 46% say they’re likely to move because they can now work remotely

¹³⁴ Nietfeld, E. (March 11, 2023). “There’s a Good Chance You’ll Regret Quitting Your Job”. *The Atlantic*. Jackson, A. (February 2, 2023). “80% of workers who quit in the ‘great resignation’ have regrets, according to a new survey”. *CNBC*.

¹³⁵ De acordo com Jim Harter coordenador do Relatório “State of the Global Workplace” (da Gallup) a insatisfação no trabalho está em um nível recorde e que trabalhadores infelizes e descomprometidos custam à economia global US\$ 7,8 trilhões em perda de produtividade.

empresa mais tempo e esforço do mínimo exigível¹³⁶. Nota-se aqui, claramente, uma mudança de mentalidade¹³⁷: o salário já não é o único importante. A geração dos *workaholics* – mentalidade individualista e ambição profissional que se predica da geração X¹³⁸ – está a ser substituída por outras dispostas a mudar de emprego apenas para melhorar a qualidade de vida ou então priorizar a vida pessoal sobre a laboral – trabalhar para viver (e não viver para trabalhar).

Por último, resta analisar aqui o grupo dos trabalhadores que, na sequência da Pandemia queriam voltar ao trabalho presencial. Neste grupo, importa considerar que a experiência do teletrabalho durante a Pandemia foi traumatizante

O grau de comprometimento dos trabalhadores norte-americanos desceu para 32% no primeiro trimestre de 2022 (era de 36% em 2020 e de 34% em 2021) e a percentagem de “não comprometidos” – que definem limites profissionais e cumprem os mínimos – aumentou para 17% (era de 14% em 2020 e de 16% em 2021). Cf. *Time* (23/08/2022). Funcionários dizem que ‘desistir silenciosamente’ é apenas estabelecer limites. Empresas temem efeitos a longo prazo”. Pedro Gomes, questionado por N. Faria sobre se o *quiet quitting* seria uma moda responde: “É difícil de avaliar, porque não há dados concretos sobre o desempenho dos trabalhadores, não existem estatísticas, mas só o facto de estar a suscitar tanta curiosidade mediática revela desde logo que estamos a viver uma mudança de atitude das pessoas em relação ao trabalho”. *Público* (24/09/2022) “O *quiet quitting* não é apenas mais uma moda das redes sociais. É reação à precariedade”.

¹³⁶ O *quiet quitting* é entendido como: “... *Continuas a cumprir as tuas tarefas, mas não entras no registo da cultura de agitação em que o trabalho tem de ser a tua vida. Não é. O teu valor como pessoa não é definido pelo teu trabalho* [e também como] ... *mecanismo de sobrevivência em climas organizacionais não saudáveis: Lideranças sem transparência, que monitorizam os trabalhadores, não confiam na sua autonomia e capacidade produtiva tendem a perder talentos e a ter colaboradores não comprometidos.*” Cf. Soares, C (2022). “O trabalho não é tudo *quiet quitting*”. Revista Visão (25/08/2022).

¹³⁷ Esta nova mentalidade é relacionada por alguns com o Programa Erasmus. Assim, Luís Miguel Ribeiro, presidente da Associação Empresarial de Portugal, refere que: “*As novas gerações, influenciadas pela cultura Erasmus, olham para os bens na perspectiva do uso e não da propriedade, querem ter experiências e tempo; o trabalho é uma componente da vida, nem sempre a principal...* [as empresas devem apostar em] ... *medidas para cativar colaboradores, como a oferta de seguros de saúde, o trabalho híbrido – a pensar na redução de custos de deslocação e no aumento das taxas de juro – e a criação de espaços para refeições e convívio... ficar mais tempo no local de trabalho implica gastos extras, até de energia, e, caso aconteça, talvez seja preciso fazer ajustes... o bom senso e a razoabilidade resolvem grande parte dos desequilíbrios*”

¹³⁸ A geração X (compreendida entre os 41 e 57 anos) muitos deles pais de alguns *millennials* e geração Z, são, de certo modo, criticados pelos filhos que não querem ser *workaholics* ou cometer os mesmos “erros” que pensam que os seus pais cometeram. Eles próprios pretendem ser melhores pais, dedicar mais tempo à família e menos ao trabalho. Assim há quem veja *quiet quitting* uma espécie de “guerra geracional”. Soares, C (2022). *Ibidem*. Nesse sentido também aponta o Relatório “Deloitte Global 2022 Gen Z & Millennial Survey”, que refere que enquanto a Geração dos *boomers* e a X adotaram a mentalidade de “subir e triturar” para progredir na escada corporativa, em comparação os *millennials* e a Geração Z, olham para o trabalho como algo necessário para pagar as contas, mas não o foco principal da vida deles.

para aqueles que não tinham a sua vida pessoal estruturada para tal, derivado da brusca transição da modalidade laboral presencial para a remota. Assim, muitos trabalhadores não tinham condições tecnológicas ou habitacionais para teletrabalhar e o facto de toda a família estar confinada dificultava muito a concentração no trabalho. Esta situação – junto do grupo de trabalhadores que, pela natureza da sua profissão, não podem teletrabalhar – deu lugar a um aumento da desigualdade social e ao surgimento da denominada “burguesia do teletrabalho”¹³⁹. A exclusão afetou principalmente as mulheres – por isso além de *the great resignation* fala-se na “*she-cession*”¹⁴⁰ – responsável por cerca de 16% do deficit laboral nos EUA. A Pandemia revelou a importância de tarefas como o setor da saúde (em todos os seus ramos), o setor do comércio de bens essenciais e, obviamente, todas as atividades de assistência. Trabalhos estes ocupados maioritariamente por mulheres. Com o sistema produtivo em desaceleração, veio à tona toda uma infraestrutura de trabalho feminino, maioritariamente precária (às vezes nem reconhecida como tal), que permitiu que o sistema funcionasse, mas que foi muito penalizadora para os trabalhadores cujas atividades exigiam trabalho presencial.

Por último, importa referir que, algumas chefias – pouco familiarizadas com as metodologias do trabalho remoto e/ou muito controladoras – estavam a contactar os seus trabalhadores com demasiada frequência, mesmo fora do horário do trabalho. Esta dificuldade em separar a vida laboral da pessoal terá sido causa de ansiedade e exaustão de alguns trabalhadores – que provocou *burnout* ou depressão nos casos mais extremos. Daí que este grupo de trabalhadores, junto daqueles que tendem a isolar-se quando estão em teletrabalho, estivessem desejosos por voltar ao trabalho presencial. Se bem que temos de dizer que esta má experiência se deve antes ao “teletrabalho selvagem” – ou à falta de regras para trabalhar remotamente – do que ao teletrabalho em si mesmo. Daí a necessidade de, rapidamente, alterar a legislação laboral sobre a matéria.

AS ALTERAÇÕES À LEGISLAÇÃO LABORAL RELATIVAS AO TELETRABALHO

Antes da pandemia o regime especial de trabalho à distância (ou teletrabalho) já existia em muitos países da UE – entre os quais Portugal – mas o seu

¹³⁹ Peralta, S. “Burguesia do teletrabalho” (Público, 01/03/2021)

¹⁴⁰ Pizzinelli, C.; Ippei, S. (January 19, 2022). “Has COVID-19 Induced Labor Market Mismatch? Evidence from the US and the UK”. *IMF*

número duplicou desde o início da Pandemia¹⁴¹. No caso de Portugal menos de 5% dos trabalhadores estavam em teletrabalho (1% regularmente e 3,9% às vezes¹⁴²). Mas no 2.º trimestre de 2020 – na sequência do confinamento –, a proporção de trabalhadores que trabalhou sempre ou quase sempre em casa chegou aos 23,1% no conjunto do território nacional, no equivalente a mais de um milhão de pessoas. Se bem que essa percentagem se reduz significativamente no 4º trimestre, de acordo com os dados do INE¹⁴³, a verdade é que muitos empregadores e empregados manifestaram a sua preferência pelo teletrabalho – sobretudo as empresas mais qualificadas e as grandes empresas situadas na zona do Porto e Lisboa. De acordo com um inquérito da CIP/ISCTE¹⁴⁴, 66,48% das empresas inquiridas pretendem recorrer no futuro a essa forma de trabalho, sendo que, entre estas, apenas 22% pondera situações de teletrabalho em que os trabalhadores fiquem os cinco dias por semana neste regime. No que toca aos trabalhadores, 43% declararam-se insatisfeitos com o teletrabalho por comparação com o modo presencial, sendo que 37% afirmaram estar mais satisfeitos, enquanto 21% declararam indiferença¹⁴⁵.

Todavia, a percentagem dos “insatisfeitos” carece de ser analisada com alguma cautela, pois – de acordo com o Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho¹⁴⁶ –, a mesma deve ser relacionada com dois fatores: primeiro, competências digitais e acesso à internet; segundo, problemáticas associadas ao regime jurídico do teletrabalho vigente. Relativamente ao primeiro, importa referir que: “25% das pessoas

¹⁴¹ Eurofound (2022), *Telework in the EU: Regulatory frameworks and recent updates*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

¹⁴² Estes dados constam do Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho (2022), onde também se refere que: 2019 essa proporção tinha subido para pouco mais de 14,61% (6,5% regularmente e 8,1% às vezes). Cf. Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho (2022) Moreira T. e Dray G. (coord.). Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Lisboa. P. 60.

¹⁴³ No 4º trimestre este valor reduziu para 12,3%. Na esmagadora maioria dos casos (91,2% no 2º trimestre e 79,4% no 4º trimestre), a razão principal para o trabalho ter sido realizado a partir casa deveu-se à pandemia da doença COVID-19. INE (2020), *Acompanhamento do impacto social e económico da pandemia*, 18º relatório semanal – dados 2º trimestre. INE (2021) *Trabalho a partir de casa – Módulo ad hoc do Inquérito ao Emprego*, 11 de fevereiro de 2021 – dados do 4º trimestre

¹⁴⁴ A redução de custos e a motivação dos trabalhadores são as principais vantagens do teletrabalho referidas pelos empregadores ao passo que a dispersão dos trabalhadores com as tarefas domésticas e familiares e a falta de comunicação entre equipas são apontadas. Cf. CIP/ Marketing FutureCast Lab do ISCTE (2020), “Sinais Vitais – teletrabalho

¹⁴⁵ Cf. Silva, P. A., Carmo, R. M., Cantante, F., Cruz, C., Estêvão, P., Manso, L., Pereira, T. S. (2020), *Trabalho e Desigualdades no Grande Confinamento (II): Desemprego, layoff e adaptação ao teletrabalho* (Estudos CoLABOR, N.º 3/2020), CoLABOR

¹⁴⁶ Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho (2022). *Ibidem*, p. 64.

com mais de 25 anos em Portugal têm fracas competências digitais¹⁴⁷ e ainda há quase 20% dos agregados familiares que não têm ligação à internet em casa¹⁴⁸. Relativamente ao segundo, embora o regime do teletrabalho, como antes referido, já estivesse previsto no CT, a verdade é que surgiram muitos problemas práticos que dificultaram a vida dos teletrabalhadores.

Estes problemas foram razoavelmente solucionados, mediante a alteração ao CT de 2021¹⁴⁹ e de 2023¹⁵⁰ – fora outros instrumentos de regulação coletiva do trabalho (IRCT¹⁵¹) que podem, ainda, prever condições mais favoráveis para os teletrabalhadores do que as previstas no CT. Mas, centrando-nos apenas neste último, as melhorias no regime laboral especial de teletrabalho foram muitas, designadamente, estabeleceu-se que: o teletrabalho deve resultar de um acordo voluntário (empregador/empregado) – e não uma imposição, como o foi durante a Pandemia –, sendo que para determinados trabalhadores a opção pelo teletrabalho constitui um direito – nomeadamente aqueles que têm filhos menores de três anos, famílias monoparentais ou cuidadores informais etc.; os custos adicionais que o teletrabalhador deve suportar como consequência do trabalho remoto devem ser pagos pela empresa – eletricidade, internet ou outros; os limites dos poderes patronais de controlo e vigilância bem como o regime das visitas à casa do mesmo – seja pelo empregador ou seja pela Autoridade das Condições do Trabalho (ACT) –, foram claramente estabelecidos, visando a tutela da privacidade do teletrabalhador; também foi instituído o “direito a desligar¹⁵²” fora do horário do trabalho – visando a conciliação entre a vida

¹⁴⁷ Cf. Eurostat, 2019, Proporção de indivíduos com competências digitais baixas (25-64 anos).

¹⁴⁸ Cf. INE, 2019, Proporção de agregados domésticos privados com pelo menos um indivíduo com idade entre 16 e 74 anos e com ligação à Internet em casa.

¹⁴⁹ Cf. Lei n.º 83/2021, de 6 de dezembro, que altera o CT, artigos 165.º a 171.º e, ainda, o 199.º A) onde se estabelece o *vulgo* denominado “direito a desligar”

¹⁵⁰ Cf. Lei n.º 13/2023 de 3 de abril, que altera o CT em vários pontos para introduzir a denominada “Agenda do Trabalho Digno e da Valorização dos Jovens no Mercado do Trabalho”. Esta lei, no que se refere ao teletrabalho, ainda vem ampliar o regime, designadamente: amplia os casos em que os trabalhadores podem exigir estar em teletrabalho para os “...pais com filhos com deficiência, doença crónica ou doença oncológica, independentemente da idade” (Art. 166.º A do CT) e o contrato do trabalhador deve fixar as despesas adicionais a ser pagas ao teletrabalhador para compensar os custos derivados do trabalho remoto (Art.168.º 3 do CT), sendo que: “...para efeitos fiscais, [esta compensação constitui] ...custo para o empregador e não constitui rendimento do trabalhador até ao limite do valor definido por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas dos assuntos fiscais e segurança social” (Art.168.º 6 do CT).

¹⁵¹ Cf. Direção Geral do Emprego e das Relações do Trabalho “Teletrabalho em foco”. Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/wp-content/uploads/2020/10/DGERT-Teletrabalho-em-FOCO-1-de-2020.pdf>

¹⁵² Cf. Artigo 199.º-A do CT “Dever de abstenção de contacto”: “1 – O empregador tem o dever de se abster de contactar o trabalhador no período de descanso, ressalvadas as situações de força maior.”

profissional e pessoal – e assente o princípio da igualdade entre trabalhador presencial e trabalhador remoto, bem como as medidas – reuniões periódicas ou outras – que impeçam ou minimizem o isolamento do teletrabalhador e (simultaneamente) impeçam a “hiperconexão”. Esta dificuldade em desconectar pode provocar a síndrome conhecida como “FOMO” (*fear of missing out*) ou “medo de ficar de fora”, de não saber o que os outros colegas estão a fazer, levando a sentimentos de ansiedade que impactam fortemente nas atividades de vida diária, assim como a produtividade no trabalho. As pessoas que têm FOMO, sentem uma necessidade constante em se atualizar nas redes¹⁵³, uma espécie de dependência da internet.

Assim, uma questão debatida é se o teletrabalho irá colocar um ponto final à empresa como local de socialização e irá aumentar o “enclausuramento”¹⁵⁴ que caracteriza a era digital bem como a dependência da internet e redes sociais. Esta é, na realidade, uma questão filosófica demasiado ampla para discutir aqui. Desde, pelo menos, Aristóteles, sabemos que os humanos são seres sociais – “políticos” dizia ele porque pertencentes à “polis”. E. – segundo Santo T. de Aquino – *ubi societas ibi jus*. Daí alguns autores concluírem que onde não há regras: *homo hominis lupus* (T.Hobbes). Precisamente, o mundo da internet continua a ser ainda hoje um mundo desregado. Assim, pensam alguns, escondidos atrás dos ecrãs dos seus PC, e com quase total impunidade, os teletrabalhadores irão cair no “selvagem mundo das redes sociais”¹⁵⁵, dando rédea solta aos seus mais baixos instintos e dominados

¹⁵³ Teresa Moreira Coelho a este respeito refere: “(...) há um certo pânico do esquecimento, pois receiam que a obrigação de desconexão leve a que se tornem dispensáveis, a que se associa um certo receio de má reputação junto dos colegas já que há, infelizmente trabalhadores que têm a convicção de que o “melhor” trabalhador é o que nunca está em “desconexão” mas em *hiperconexão* e comprometido com a empresa (...), podendo estar a criar-se ou a reforçar aquilo que seria «quase um novo tipo de escravatura» (...), que está a colocar em causa um dos primeiros direitos consagrados dos trabalhadores – o do direito a um descanso efetivo entre jornadas de trabalho”. No contexto da relação laboral, esta síndrome faz com que os trabalhadores optem por manter-se sempre ligados devido ao receio de perderem uma oportunidade que poderá ser aproveitada por outros colegas mais disponíveis, ou até mesmo por receio de dispensa. Cf. Moreira, T. (2019), Algumas questões sobre o direito à desconexão in *Minerva: Revista de Estudos Laborais*, Ano IX – I da 4.ª Série – n.º 2, p. 138 e ss. E também; Moreira, T. (2017), A Conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar no movimento do trabalho 4.0, in *Labour & Law issues*, vol. 3, n.º 1, 2017, p. 5 e ss.

¹⁵⁴ Alguns autores, como Bernard-Henri LÉVY muitos pessimistas sobre as consequências do teletrabalho, advertem que implica horas a fio num mesmo espaço, falta de contacto humano presencial, possibilidade de perder a noção do tempo, relativamente aos horários de trabalho, impossibilitando colocar limites entre a vida pessoal e a profissional. LÉVY, B-H (2020). *Este Vírus Que Nos Enlouquece*. Lisboa: Guerra e Paz.

¹⁵⁵ Neste sentido, ver: Raposo, H (2014.04.14) “As redes sociais de Zuckerberg, Facebook, WhatsApp e Instagram estiveram em baixo seis horas. E se tivéssemos conhecido um apagão das redes sociais durante seis dias ou mesmo seis meses? Ficaríamos melhor ou pior como sociedade com esse silêncio

pelos discursos de ódio. Esta, parece-me, no entanto, uma visão algo infantilizada dos reais problemas: primeiro, porque afinal o que falta é uma maior regulação da internet¹⁵⁶; segundo, porque o local de trabalho está longe de ser a principal e/ou única forma de socialização humana¹⁵⁷; terceiro, porque no mundo do trabalho impera o princípio da “subordinação” (Art. 11º do CT). Os trabalhadores não estão no correspondente local de trabalho para socializar, mas para cumprir as suas obrigações laborais. Por vezes, os ambientes de trabalho são corrosivos e até nocivos para a saúde, embora – sob uma “capa de verniz social” que nos é exigida para sermos considerados civilizados – transpareça uma relação de cordialidade e até de (aparente) amizade.

Assim, podemos concluir que o teletrabalho quando desenvolvido de acordo com as regras estabelecidas no CT vigente, não é *per se* causa de “hiperconexão”, esgotamento ou até depressão. Antes pelo contrário, é uma das vias para alcançar a desejada conciliação da vida laboral e pessoal /familiar – até há quem diga que poderá contribuir para o aumento da taxa de natalidade¹⁵⁸ –, bem como para evitar o

neuroológico?” onde refere: “...as pessoas..., juntam-se no mundo virtual para odiar e destruir as instituições da sociedade...O que mostra ...o fracasso do otimismo antropológico. A net revela com particular violência a enorme mentira que é a teoria do bom selvagem...não é a sociedade que perverte o coração humano. O pior do ser humano aparece quando este rejeita os padrões morais da civilização...o homem que foge da sociedade e, à medida que se afasta dos critérios clássicos da sociedade (o direito, a ciência, a filosofia, a teologia), fica cada vez mais natural e, por isso, cada vez mais irracional, intolerante e violento. A internet mostra como o homem é um «mau selvagem»”

¹⁵⁶ Neste sentido, o mesmo autor antes citado: Raposo, H (2014.04.14). *Ibidem*, refere que: “...Zuckerberg tem dinheiro...para contratar neurocientistas, que, em vez de estarem a trabalhar em curas para doenças do foro mental, estão a trabalhar para criar redes sociais e apps cada vez mais aditivas”. Logo, no fundo, o primeiro problema a solucionar, visando evitar a “hiperconexão”, seria uma maior regulação/controlo das condutas das redes sociais tanto por parte das empresas do sector (a de Zuckerberg e apenas uma delas) como de alguns utilizadores.

¹⁵⁷ Mesmo autores como Durkheim, e mais tarde o seu “discípulo” Talcott Parsons que conferiam muita importância à empresa e ao corporativismo profissional como instituições de inserção social, admitiam que a socialização humana era possível através doutras (não menos importantes) como a família, a escola/universidade, a igreja etc

¹⁵⁸ Murray, D. H. (2021) “A conexão remota entre trabalho e fertilidade”. *Revista Atlantic*, onde se refere: “...É mais fácil para os pais cujos trabalhos podem ser feitos remotamente conciliar o trabalho e o cuidado dos filhos. Essa divisão digital está começando a moldar quem escolhe ter filhos...”. Além disso, no caso de Portugal, segundo o Eurofound, em 2015, cerca de 87% dos trabalhadores portugueses tinham horários decididos pelo empregador e em só 3% dos casos os trabalhadores tinham possibilidade de escolha entre os horários pré-determinados pelo empregador. De acordo como Catarina Pintassilgo, após uma análise de 612 pareceres da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE) conclui-se que 93% dos pareceres analisam pedidos de horário flexível e que maioritariamente são as trabalhadoras (mais de 80%) nos setores de saúde, apoio social e retalho. Ver também

stress do transito no percurso trabalho/casa, revertendo numa certa flexibilidade no horário de trabalho, aumento do tempo livre do trabalhador e porventura da saúde física e mental. O “verdadeiro inimigo” não é o teletrabalho, mas sim a precariedade laboral. Isto é, sem um vínculo laboral que permita uma mínima segurança no trabalho (Art. 53º CRP), na prática, o “direito a desligar” só pode ser exercido por um trabalhador efetivo ou por um precário que facilmente consiga arranjar um novo emprego e largar o anterior. Visto que, quem pode facilmente ser despedido – ou ver o seu contrato a termo não renovado –, tenderá a responder aos contactos da chefia fora do horário laboral. Logo tem um teórico “direito a desligar” que na prática não pode exercer¹⁵⁹. Neste sentido, as estatísticas apontam o facto de que grande parte das depressões se devem à precariedade laboral¹⁶⁰ – e não ao teletrabalho.

“Teletrabalho pode contribuir para o aumento da natalidade na Europa? Especialistas acreditam que sim.” Estudo da Coimbra Business School e da Universidade de Málaga revela que trabalhadores a tempo parcial têm mais disponibilidade para aumentar a família. *Público*, 18/02/2021. “*O estudo baseou-se em quatro critérios de análise: satisfação com a educação, trabalho actual, vida familiar e vida social; e revelou que são as mulheres que estão mais disponíveis para “sacrificar a carreira” a favor de ter uma família... Carla Henriques está atenta aos números que mostram que as mulheres trabalham mais em casa do que os homens, concordando que há uma cultura machista que continua presente na sociedade portuguesa*”. Ver também: *Público* (12/02/ 2019), “Mulheres portuguesas vivem em passo de corrida e sem tempo para elas”. Ver também, Fundação Francisco Manuel dos Santos (2019). As mulheres em Portugal, hoje: quem são, o que pensam e como se sentem (baseia-se num inquérito a mulheres entre os 18 e os 64 anos de idade, que são utilizadoras regulares da Internet). <https://www.publico.pt/2019/02/12/infografia/mulheres-portugal-sao-pensam-298>

¹⁵⁹ Aliás importa considerar que os portugueses continuam com muita dificuldade em reportar más práticas, mesmo mais dificuldade do que tinham expressado na última edição do estudo em 2018. De facto, em 2018, 51% dos trabalhadores portugueses que tinham observado más práticas éticas no local de trabalho tinham sido capazes de as reportar e este ano a percentagem fica pelos 46%, uma das mais baixas dos países estudados. A dificuldade portuguesa é ainda mais notória nas mulheres que só em 35% reportam uma má prática observada. Os resultados globais do mais recente estudo *Ethics at Work* revelam uma boa notícia: nos 13 países abrangidos as organizações parecem ter sido capazes de responder bem aos novos desafios éticos com que fomos confrontados no período da pandemia. A maioria dos trabalhadores inquiridos na pesquisa do Institute of Business Ethics (IBE), cuja componente portuguesa é desenvolvida pela segunda vez com o apoio do Fórum de Ética da Católica Business School. Cf. Helena Gonçalves e Ana Roque 11 de novembro de 2021 Portugueses continuam com dificuldade em reportar más práticas éticas. <https://www.publico.pt/2021/11/11/opiniao/opiniao/portugueses-continuam-dificuldade-reportar-praticas-eticas-198437>

¹⁶⁰ Cf. Precariedad laboral y salud mental. Conocimientos y políticas. Sinopsis del Informe PRES-ME Joan Benach [5] (coord.) Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, ISSN 1888-0576, N.º. 161, 2023 , págs. 127-142; ver também, *El País*, 17/03/2023. “Los expertos de Trabajo calculan que un tercio de las depresiones en la población activa se debe a la precariedad”. Isto deve ser especialmente considerado nos países que como em Portugal se trabalham mais horas durante a semana e mais se prolonga a vida ativa do trabalhador. Neste sentido, A OCDE refere que 72% dos portu-

Daí que o passo dado seja tentar acabar, ou pelo menos diminuir, a precariedade através da denominada “Agenda para o trabalho digno” – entendido como trabalho não precário. Poder-se-ia dizer que para tal o novo CT – que consubstancia a referida Agenda – deveria ter sido muito mais ambicioso. Porém, vários passos são dados neste sentido e um deles é, precisamente, o alargamento do teletrabalho, junto doutras medidas – como as dirigidas à conciliação da vida laboral e pessoal e a semana de 4 dias¹⁶¹, tendo esta última também impactos positivos no ambiente.

PRINCIPAIS EFEITOS NO AMBIENTE

Introdução

Como antes explicamos, a Pandemia provocou uma mudança de mentalidade na conceção “qualidade de vida” – pelo menos nas gerações Z e *millenials*. Mas não foi tanto assim no que se refere à proteção ambiental e combate às alterações climáticas¹⁶². Se bem é verdade que durante a Pandemia se verificou uma melhoria significativa na generalidade dos indicadores ambientais, a mesma foi “sol de pouca dura¹⁶³”. Isto é, muitos trabalhadores pararam para pensar no “sentido das suas vidas” de modo individual e em como melhorar a qualidade das mesmas. Mas não em como alterar “o estilo de vida” (do coletivo) podia mudar a saúde ambiental do planeta (como um todo) ou do Ambiente do Estado de que somos cidadãos e

gueses trabalham mais de 40 horas, o que torna Portugal o terceiro país, depois do Reino Unido e da Irlanda, onde se trabalham mais horas por dia e onde a idade de reforma também é a mais tardia (se comparada com outros países da UE). Neste momento, está em 66 anos e 4 meses – depois de ter sido reduzida em três meses, pelo facto de estar indexada à taxa de mortalidade, que aumentou em consequência da covid. Além disso, a instabilidade económica e o aumento da inflação levaram muitos trabalhadores a estender a idade da reforma. De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE) entre 2012 e 2022 o número de trabalhadores entre os 65 e os 89 anos que se mantiveram em funções aumentou 88%. Embora esse grupo represente menos de 5% da população ativa, há um total de 209.400 trabalhadores. Cf. Expresso, de 24/03/2023. “Número de profissionais com mais de 65 anos aumentou 88% em dez anos”.

¹⁶¹ Sobre a semana de 4 dias importa referir que a mesma, se bem implementada, poderá ter também impactos positivos no ambiente. Cf. Gomes, Pedro, *Sexta-Feira É o Novo Sábado – Como Uma Semana de Trabalho de Quatro Dias Poderá Salvar a Economia*, Lisboa: Relógio D’Água. 2022.

¹⁶² Se bem que neste aspeto também as gerações mais jovens (Z e *millenials*) mostram mais preocupação que as suas antecessoras. Cf. Relatório “*Deloitte Global 2022 Gen Z & Millennial Survey*”.

¹⁶³ Cf. *Expresso* 21.03.2022. “Confinamento, afinal, não ‘salva’ o planeta. A quebra de emissões poluentes durante o lockdown é conjuntural e os planos de recuperação estão longe de apostar numa “transição verde”.

como tal temos o dever de proteger. Neste sentido, a CRP é muito clara, quando diz: “*Todos têm o direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender*”.

Com efeito, o Relatório do Estado do Ambiente” (REA) dá conta desta melhoria durante 2020¹⁶⁴. O REA 2020/21 demonstra que 2020 foi um excelente ano para o Ambiente. Isto, pelas seguintes razões: primeira, diminuiu o uso do transporte – tanto coletivo, como individual (especialmente este último que é o menos sustentável). Como consequência diminuíram 20,1% a emissão de gases com efeito estufa (GEE) e a qualidade do ar nas cidades melhorou substancialmente. Aliás, desceu o consumo global de energia, no entanto, continuou a aumentar a produção interna de energias renovais – um 58,3% da energia produzida em Portugal teve como origem fontes renováveis. Como resultado, a dependência energética do exterior reduziu-se relativamente a 2019, situando-se em 65,8% – sobretudo devido à redução das importações de carvão de origem fóssil, petróleo bruto e seus respetivos derivados.

O aspeto mais negativo, sublinhado pelo REA, foi a arrecadação de “impostos verdes” em 2020¹⁶⁵, que diminuiu 12%, interrompendo uma série de aumentos consecutivos de sete anos. A mesma, baseia-se numa excelente notícia – não do ponto de vista fiscal, mas sim ambiental – a redução da mobilidade e do consumo devido às restrições impostas pela Pandemia, mas também ao teletrabalho. Todavia, as restrições antes mencionadas tiveram um efeito negativo no trabalho que só presencialmente pode ser realizado, nomeadamente: a recolha de resíduos sólidos urbanos (RSU) e, ainda que provisoriamente, o fecho de alguns centros de gestão de resíduos¹⁶⁶, o que pode explicar a diminuição da reciclagem e o aumento dos resíduos que acabam em aterros sem qualquer tratamento prévio. Isto é, o contrário a aquelas que são as duas principais metas da Política de Resíduos. Política esta que está diretamente relacionada com a nova conceção da economia circular (EC).

¹⁶⁴ O REA – exigido pela Lei de Bases Ambientais – deve ser publicado anualmente pelo Governo. É da responsabilidade do Ministério do Ambiente e Ação Climática (MAAC), que tradicionalmente delega esta função na Agência Portuguesa do Ambiente (APA). Em 2020, provavelmente pelas limitações derivadas da Pandemia, esta Agência não publicou o REA 2020. No entanto, no ano seguinte, não publicou um único volume do REA 2020 e 2021. Cf., em: <https://rea.apambiente.pt/content/ultimaedicao>

¹⁶⁵ Especificamente 4.765 mil milhões de euros de acordo com o REA 2020-21

¹⁶⁶ Isto explica porque a taxa de preparação para reutilização e reciclagem foi de 38% – quando em 2019 havia sido maior (41%) -, o que não permitiu cumprir a meta de 50% estabelecida no “Plano Estratégico de Resíduos Urbanos” (PERSU 2020). Pela mesma razão, a deposição de resíduos urbanos biodegradáveis (RUB) em aterros controlados aumentou para 53% (era 45% em 2019), o que também não permitiu atingir a meta (também prevista no PERSU 2020) que era reduzir até a 35% do RUB depositado em aterros, de forma a aumentar a sua reciclagem até 65%.

Economia Circular e sociedade de consumo

A velha “Política dos 3R” – reduzir/reutilizar/reciclar – foi recentemente substituída por um conceito muito mais abrangente: economia circular (EC). De acordo com o Parlamento Europeu (PE¹⁶⁷): “A economia circular é um modelo de produção e de consumo que envolve a partilha, a reutilização, a reparação e a reciclagem de materiais e produtos existentes, alargando o ciclo de vida dos mesmos.” Isto é, vai muito para além dos “3R”, pois não se trata apenas de reduzir os resíduos ou dar-lhes uma nova vida (mediante reuso ou reciclagem), mas antes impedir que haja “resíduos”, quando muito poderá haver “sub-produtos”. Para tal finalidade, importa considerar as duas caras da Economia: a oferta e a procura (ou o produtor e o consumidor). O primeiro deve fabricar produtos mais duradouros – aumentar o ciclo de vida – com peças – ou subprodutos – facilmente reparáveis, reutilizáveis ou recicláveis, visando minimizar a extração de nova matéria-prima (recursos naturais). O segundo, além de cumprir o seu dever cidadão de proteger o ambiente – basicamente os “velhinhos” 3R – deve mudar hábitos de consumo. Por muito que se queira esquecer, pois poucos estão disponíveis para abdicar do seu estilo de vida¹⁶⁸, a questão está presente desde o século passado¹⁶⁹ e hoje revela-se inadiável. É bastante consensual a ideia de que tecnologias disruptivas, por si só, não serão capazes de parar ou corrigir o efeito das AC’s. Se não for por outra razão, porque não sabemos exatamente quando é que elas irão aplicar-se na prática. Isto é, não podemos “esperar sentados” a chegada das “novas tecnologias verdes”. Um exemplo claro disto é o combate ao plástico. Sabe-se que a longo prazo o mesmo será substituído por materiais equivalentes, mas biodegradáveis – fabricados com base em algas e/ou outros sub-produtos. Porém, até à data a medida mais efetiva para diminuir o seu uso foi taxar com €0,10 cada saco de plástico¹⁷⁰

Perguntar-se-ão, o que é que o teletrabalho tem a ver com isto? Eis que, como ficou demonstrado durante a Pandemia, o teletrabalho tendeu a diminuir tanto a mobilidade – questão de que falaremos a seguir – como o consumo. No que se refere ao consumo, há que lembrar, antes de mais, os combustíveis fósseis. Embora este consumo se prenda com a diminuição da mobilidade. Mas não assim o

¹⁶⁷ In Economia circular: definição, importância e Benefícios, Parlamento Europeu, 2018.

¹⁶⁸ Neste sentido, ver também Lipovetsky, G. (2022). *A Sagração da Autenticidade*. Lisboa: Edições 70. 2022.

¹⁶⁹ Baudrillard, J. (1970). *A Sociedade de Consumo*. Lisboa, Edições 70. Ver também, Marcuse, H. (2012) *A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional*. Lisboa: Almedina.

¹⁷⁰ Sereno, A (2019). OPAM 2018. <http://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2010/06/2019-OPAM-on-line.pdf>

resto dos bens consumíveis, a começar pela diminuição do desperdício alimentar; a seguir, nomeadamente, o consumo de têxtil, calçado e outros acessórios relacionados com a “imagem executiva” no local de trabalho. Como consequência, o teletrabalho está a ser relacionado com o denominado “modo goblin” que se do ponto de vista da socialização é olhado de modo despectivo, não o é de um ponto de vista ambiental – visto que será muito mais correto adotar esta moda do que ser “escravo da moda”. Isto é, como antes foi referido – com o exemplo dos sacos de plástico – os problemas ambientais (fora tecnologias disruptivas) só podem ser solucionados com ação coletiva. Embora esta possa ser voluntária – neste sentido, a Geração Z e os millenials são mais comprometidos com a proteção ambiental do que a Geração X e outras anteriores¹⁷¹ – a verdade é que, no total, existem demasiados free riders – nas palavras de Olson¹⁷². Isto é, pessoas que não querem saber do desperdício alimentar, plástico, reciclagem etc. Ou seja, são precisas muitas mais políticas ambientais, como a fiscalidade verde – de que a taxa de €0,10 por cada saco de plástico é um exemplo – e especialmente a compensação pela reciclagem que é algo ainda muito incipiente, quando está demonstrado que a “reciclagem voluntária” não é suficiente. Neste aspeto – como referido em trabalhos anteriores para os quais me remeto¹⁷³ – há muito para melhorar. O que explica, sem dúvida, o fraco desempenho de Portugal no cumprimento das metas de gestão resíduos – tanto as nacionais, como as impostas pela UE e quer durante a Pandemia, quer posteriormente.

Em suma, o teletrabalho constitui uma espécie de motor para a mudança do modelo de consumo. Esta mudança, como explicamos, deriva da alteração do local de trabalho e é feita de modo voluntário e sem excessivos sacrifícios, mas precisa de uma política laboral que facilite a aplicação prática da política ambiental. Política esta que não se esgota com o novo CT – embora este seja, na minha opinião, um passo no bom caminho.

¹⁷¹ Cf. Relatório “*Deloitte Global 2022 Gen Z & Millennial Survey*”.

¹⁷² Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjsf3ts>

¹⁷³ Sereno, A. (2019). “Portugal 2019, a imagen y semejanza de Lisboa capital verde 2020”. Observatorio de Políticas Ambientales 2020/ coord. por Gerardo García-Álvarez García, Jesús Jordano Fraga, Blanca Lozano Cutanda, Alba Nogueira López, 2020, disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7681045>; e Sereno, A. (2020). “Portugal 2020. El «efecto covid» en el Medio Ambiente”, Observatorio de Políticas Ambientales 2020/coord. por Gerardo García-Álvarez García, Jesús Jordano Fraga, Blanca Lozano Cutanda, Alba Nogueira López, 2021, disponível em: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/09/2021-OPAM-Final.pdf>

Diminuição do trânsito, poluição do ar e acústica e dos Gases com Efeito Estufa

O efeito mais visível da Pandemia no ambiente urbano foi a diminuição do trânsito. Com ele, colocou-se fim ao barulho ensurdecedor que contamina os ouvidos e pulmões de cada um de nós e que, globalmente, provoca a febre do planeta – leia-se, alterações climáticas. Mas foi apenas uma miragem. Acabada a pandemia, o trânsito voltou, gradualmente, a ocupar os nossos ouvidos e a obstruir as artérias das nossas urbes. Só a denominada “burguesia do teletrabalho” – que após a Pandemia continuava a trabalhar remotamente – é que conseguiu fugir ao trânsito.

Durante a Pandemia a bicicleta foi “rainha”. Disparou a compra de bicicletas, trotinetes elétricas (ou não) que levaram a muitas pessoas a descobrir ou redescobrir os passeios sossegados os carris para bicicletas e parques que sempre lá estiveram, mas que nunca antes fomos visitar – isto foi especialmente notável em Lisboa que um ano antes tinha sido nomeada Capital Verde (para o que teve de aumentar exponencialmente o número de quilómetros de vias cicláveis).

Porém, após a pandemia, e de acordo com Nunes da Silva¹⁷⁴, o teletrabalho tem feito muito mais pela mobilidade sustentável do que todas as medidas relacionadas com automóveis, bicicletas ou trotinetes elétricas¹⁷⁵. Atualmente, a utilização da bicicleta é residual (apenas 2% em Lisboa e Porto) e o aumento das mesmas – bem como o das trotinetes – reduziu, sobretudo, a utilização do transporte coletivo (precisamente, o mais sustentável), mas não do individual. Em contraste, o teletrabalho permite um “urbanismo de proximidade” e tem um efeito imediato na redução do trânsito. E isto, apesar dos grandes avanços da mobilidade elétrica¹⁷⁶ portuguesa em relação a outros parceiros da UE. Senão vejamos: exis-

¹⁷⁴ Um dos especialistas mais conhecidos nesta matéria. Professor do IST da Universidade de Lisboa e ex-vereador da Câmara Municipal de Lisboa, Fernando Nunes da Silva. Cf. *Expresso*, 30/09/2022: “*Está a ser feito o suficiente para melhorar a mobilidade em Portugal?*”

¹⁷⁵ Relativamente a estas últimas foi aprovado um incentivo para a compra de uma bicicleta nova, em que os consumidores portugueses vão pagar apenas 6% de IVA a partir de 2023, o que representa uma diminuição significativa face aos 23%.

¹⁷⁶ A rede Mobi-E, contava em 2021 com mais de 70 “Operadores de Pontos de Carregamento” e 20 comercializadores de eletricidade para a mobilidade elétrica. Esta rede cresceu, tanto em número de postos, como em potência disponível. Atualmente tem 4.175 pontos de carga em todo o território português, dos quais, 800 são rápidos ou ultrarrápidos (>50 kW). No final de 2020, a rede tinha 3.076 pontos e em 2021 aumentou a um ritmo de 31 novos pontos por semana. Segundo o mais recente estudo da Associação Europeia de Fabricantes de Automóveis, Portugal é o 4.º país com mais postos de carga por 100 km de estrada (14,9 pontos por cada 100 Km). Por sua parte, e no que se refere a bicicletas elétricas, o Governo reforçou em meio milhão de euros o Fundo Ambiental para

tem atualmente 76 operadores e o número de quilómetros servidos por postos de carregamento (5.800 a nível nacional) abrangem a totalidade dos 308 municípios portugueses¹⁷⁷. Aliás, segundo o Presidente¹⁷⁸ da Mobi-E, 2022 foi o melhor ano para a mobilidade elétrica, com um aumento de consumos de 110% em relação ao ano anterior e um crescimento de 77% do número de utilizadores. No entanto, apenas 2% dos portugueses tem carro elétrico – maioritariamente homens e de classe alta¹⁷⁹. Isto é, parece que enquanto não diminuirmos os custos da bateria – que encarecem o carro elétrico –, este continuará a ser percebido como um produto de luxo para uma certa elite. Não se quer dizer com isto que deva parar a forte aposta na mobilidade elétrica. Antes pelo contrário, esta deve continuar até por uma questão geopolítica originada pela Guerra de Ucrânia: a urgência em acabar com a dependência do gás e petróleo russo. Todavia, o que se constata, pelo menos no curto prazo, é que o teletrabalho foi bastante mais eficiente do que todas as medidas em prol da mobilidade elétrica. Isto é, a solução passa, na minha opinião, por fazer mais extensivo o “urbanismo de proximidade” que o trabalho remoto permite, enquanto continua a aposta na mobilidade elétrica.

CONCLUSÃO

O período da Pandemia – especialmente as fases do confinamento – serão lembrados para a maioria de nós como uma “época negra” nas nossas vidas. Se bem é verdade que se alimentou uma certa esperança no confinamento como podendo ser também uma oportunidade de “parar para pensar”. Entender que com outro estilo de vida – baseado em menos viagens e menos consumo – poderíamos “salvar o planeta”. A verdade é que está demonstrado que não. O “confinamento” foi forçado e o direito a circular suspenso. Mas assim que o período de exceção

incentivar a compra de bicicletas. Desde 2021, quando entrou em vigor em março, foram apresentadas 4118 candidaturas a este incentivo, 1200 solicitações mais que no ano anterior.

¹⁷⁷ Cf. Presidente da Mobi-E: “2022 foi o melhor ano da mobilidade elétrica em Portugal. Segundo a MOBI.E, nos 308 municípios existem acima de 5.800 pontos de carregamento, mais 50% do que em 2021. A rede tem crescido e estão a nascer produtos inovadores”. Cf. <https://www.jornaldenegocios.pt/negocios-em-rede/mobilidade-eletrica-e-hibrida/detalhe/2022-foi-o-melhor-ano-da-mobilidade-eletrica-em-portugal> [consultado a 18/03/2023]

¹⁷⁸ Presidente de Mobi-E: “2022 foi o melhor ano da mobilidade... *Ibidem*”

¹⁷⁹ Agência LUSA, Lisboa, 15 mar 2023. “Apenas 2% dos portugueses têm carro elétrico, sobretudo homens da região Centro e de classe alta, e a EDP e a Galp são os comercializadores mais usados para o carregamento, segundo um estudo do Automóvel Clube de Portugal”

acabou e, mais tarde, o medo a ser contagiado por covid também, voltamos ao nosso estilo de vida anterior. Inclusive com mais vontade de consumir do que antes – talvez como consequência da privação sofrida. Como reza o *slogan* dos “coletes amarelos”: “*Não estamos preocupados com o fim do mundo, estamos preocupados com o fim do mês*”. Por outras palavras, não haverá “revolução verde” sem “revolução laboral” ou não haverá Ambiente sem qualidade de vida. É neste ponto de inflexão que entra o teletrabalho e não só – outras medidas, como as destinadas à conciliação da vida profissional e pessoal ou a semana de 4 dias.

Durante a pandemia, muitas pessoas – e também algumas empresas – perceberam que: primeiro, eram mais produtivas em casa, do que no local de trabalho; segundo, o teletrabalho permitia, de facto, conciliar a vida pessoal e profissional; terceiro, não ganhavam mais dinheiro, mas sim tempo e qualidade de vida e que esta pode ser mais importante do que o salário – isto é, somos capazes de abdicar de parte do nosso salário se isto reverte para uma melhoria substancial da nossa vida – sendo que mais qualidade de vida não significa mais consumo; por último (mas não menos importante), ambiente e qualidade vida são as duas caras de uma mesma moeda. Por outras palavras, é um determinado modelo de sociedade e consumo que nos leva a ser consumistas. Logo, este deve mudar, sendo o teletrabalho um contributo para tal. Não se trata de impor a “austeridade” e o sacrifício individual, mas antes de dar as condições que permitam às pessoas optar por um ou outro estilo de vida – não imposto desde cima, visto que deriva do exercício da liberdade pessoal – daí que o teletrabalho parta da base dum acordo voluntário.

Entretanto, iremos esperar que as novas tecnologias substituam o plástico por outro material equivalente, a carne de vaca por hambúrguer de laboratório e os combustíveis fosseis por energia verde. Mas não me parece que devamos esperar “sentados no sofá”, como que anestesiados por uma fé inabalável na “eco-ciência”. Mas antes organizar a sociedade de modo que permita uma “qualidade de vida” compatível com a proteção ambiental.

Por último e sobre a denominada “burguesia do teletrabalho” e o aumento da desigualdade que este produz, há (na minha opinião) duas soluções para este problema: uma, estilo Elon Musk “ou todos ou nenhum”. Nas suas empresas, uma vez que nem todos os trabalhadores podem estar em teletrabalho, então estão todos presencialmente ou procurem outra empresa onde trabalhar – e não (diz ele) por uma questão de produtividade, mas sim de “moral”. Isto é (no fundo) uma interpretação horizontal do princípio da igualdade. Porém, o princípio de igualdade, bem interpretado (ou igualdade em sentido vertical) não significa tratar todos por igual, mas sim tratar igual o que é igual e diferente o que é diferente. Assim, aqueles trabalhadores cuja atividade profissional (pela natureza da mesma)

não pode ser realizada à distância, deveriam (na minha opinião) ser compensados pela penalização diária que daí resulta. Nomeadamente, recebendo subsídios de transporte e alimentação, bem como – se algum dia passa de projeto piloto à realidade – deveriam ser os primeiros a beneficiar da semana de 4 dias. Esta é a outra solução, ou a alternativa à “moral de Musk”. Ou seja, compensar aos trabalhadores presenciais e apoiar – pelo menos as PME e microempresas – quer pela via fiscal, quer mediante ajudas diretas, a subsidiar os mesmos.

REFERÊNCIAS

- Agência LUSA (15/03/2023), “Apenas 2% dos portugueses têm carro elétrico, sobretudo homens da região Centro e de classe alta, e a EDP e a Galp são os comercializadores mais usados para o carregamento, segundo um estudo do Automóvel Clube de Portugal”
- Agência Portuguesa do Ambiente (APA). Relatório do Estado do Ambiente (REA) 2020 e 2021. Cf., em: <https://rea.apambiente.pt/content/ultimaedicao>
- Baudrillard, J. (1970). *A Sociedade de Consumo*. Lisboa: Edições 70
- CIP/ Marketing FutureCast Lab do ISCTE (2020), “Sinais Vitais – teletrabalho”
- Cohen, A. (May 10, 2021). Bloomberg “Ready to say adios to your job? You’re not alone. The great resignation is coming”
- Cook, I. (2021/09/15). “Who Is Driving the Great Resignation?”. Harvard Business Review. ISSN 0017-8012
- David E. (2016), *Become nomad*, [online], www.becomenomad.com, acesso em 01/06/2023
- Deloitte Global 2022 Gen Z & Millennial Survey. <https://www.deloitte.com/global/en/issues/work/content/genzmillennialsurvey.html>
- Deloitte, “2023 Global Human Capital Trends” <https://www2.deloitte.com/us/en/insights/focus/human-capital-trends.html?#new-fundamentals>
- Direção Geral do Emprego e das Relações do Trabalho “Teletrabalho em foco”. Disponível em: <https://www.dgert.gov.pt/wp-content/uploads/2020/10/DGERT-Teletrabalho-em-FOCO-1-de-2020.pdf>
- El País* (25/04/2023). “Empleados a la fuga: así es la gran desbandada laboral”
- El País* (23/04/2023). “No aceptaría una oferta sin teletrabajo: el empleo desde casa ya es una exigencia de los entrevistados en algunos sectores”
- El País* (17/03/2023). “Los expertos de Trabajo calculan que un tercio de las depresiones en la población activa se debe a la precariedad”.
- Eurofound (2022), *Telework in the EU: Regulatory frameworks and recent updates*, Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Expresso (24/03/2023). “Número de profissionais com mais de 65 anos aumentou 88% em dez anos”.
- Expresso* (14/10/2022), “Voltar ao escritório? Sim, mas não como dantes. Muitas empresas estão a impor regresso ao trabalho presencial, gerando mal-estar entre os trabalhadores”.

- Fuller, J. and Kerr, W (2022). “The Great Resignation Didn’t Start with the Pandemic”. Human Resource Management. *Harvard Business Review* [available in] <https://hbr.org/2022/03/the-great-resignation-didnt-start-with-the-pandemic> [consulted 21/05/2023]
- Fundação Francisco Manuel dos Santos (2019). As mulheres em Portugal, hoje: quem são, o que pensam e como se sentem (baseia-se num inquérito a mulheres entre os 18 e os 64 anos de idade, que são utilizadoras regulares da Internet). <https://www.publico.pt/2019/02/12/infografia/mulheres-portugal-sao-pensam-298>
- Gallup (2022) “State of the Global Workplace”
- Guia Hays 2023 <https://www.hays.pt/guia-laboral#salary-guide>
- Gomes, P. (2022). *Sexta-Feira É o Novo Sábado – Como Uma Semana de Trabalho de Quatro Dias Poderá Salvar a Economia*, Lisboa: Relógio D’Água
- Helena Gonçalves e Ana Roque 11 de novembro de 2021 Portugueses continuam com dificuldade em reportar más práticas éticas. <https://www.publico.pt/2021/11/11/opinio/opinio/portugueses-continuam-dificuldade-reportar-praticas-eticas-198437>
- INE, 2019, Proporção de agregados domésticos privados com pelo menos um indivíduo com idade entre 16 e 74 anos e com ligação à Internet em casa
- Jackson, A. (February 2, 2023). “80% of workers who quit in the ‘great resignation’ have regrets, according to a new survey”. *CNBC*
- Krugman, Paul (05/04/2022). “What Ever Happened to the Great Resignation?” *The New York Times*
- Lévy, B-H (2020). *Este Vírus Que Nos Enlouquece*. Lisboa: Guerra e Paz
- Lipovetsky, G. (2022). *A Sagração da Autenticidade*. Lisboa: Edições 70. 2022
- Livro Verde sobre o Futuro do Trabalho (2022) Moreira T. e Dray G. (coord.). Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Lisboa
- Makimoto, T., Manners, D. (1997), *Digital Nomads*, Wiley
- Marcuse, H. (2012) *A ideologia da sociedade industrial: o homem unidimensional*. Lisboa: Almedina
- Microsoft Corporation (07/07/2021). “The Work Trend Index: The Next Great Disruption Is Hybrid Work—Are We Ready?”.
- Moreira, T. (2019), Algumas questões sobre o direito à *desconexão in Minerva: Revista de Estudos Laborais*, Ano IX – I da 4.ª Série – n.º 2
- Moreira, T. (2017), A Conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar no movimento do trabalho 4.0, in *Labour & Law issues*, vol. 3, n.º 1, 2017
- Morgan, Kate (18/08/2022). “Why workers just won’t stop quitting”. *BBC Work Life*
- Murray, D. H. (2021) “A conexão remota entre trabalho e fertilidade”. *Revista Atlantic*
- Nierfeld, E. (11/03/2023). “There’s a Good Chance You’ll Regret Quitting Your Job”. *The Atlantic*.
- Olson, M. (1971). *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctvjsf3ts>
- Peralta, S. (Público 27/08/2021). “Trabalhadoras flexíveis e padrões inflexíveis”.

- Peralta, S. (Público, 01/03/2021). “Burguesia do teletrabalho”
- Pizzinelli, C.; Ippei, S. (19/01/2022). “Has COVID-19 Induced Labor Market Mismatch? Evidence from the US and the UK”. IMF
- Precariedad laboral y salud mental. Conocimientos y políticas. Sinopsis del Informe PRESME Joan Benach (coord.) Papeles de relaciones ecosociales y cambio global, ISSN 1888-0576, N.º. 161, 2023
- Presidente da Mobi-E: “2022 foi o melhor ano da mobilidade elétrica em Portugal. Segundo a MOBI.E, nos 308 municípios existem acima de 5.800 pontos de carregamento, mais 50% do que em 2021. A rede tem crescido e estão a nascer produtos inovadores”. Cf. <https://www.jornaldenegocios.pt/negocios-em-rede/mobilidade-eletrica-e-hibrida/detalhe/2022-foi-o-melhor-ano-da-mobilidade-eletrica-em-portugal> [consultado a 18/03/2023]
- Público* (18/02/2021). “Estudo da Coimbra Business School e da Universidade de Málaga revela que trabalhadores a tempo parcial têm mais disponibilidade para aumentar a família”
- Rego, A. e Pina Cunha, M. (2017) *Jobs, Musk, Bezos. Génios Insanos?* Lisboa: Sílabo
- Serenko, A. (2023). “The Great Resignation: The great knowledge exodus or the onset of the Great Knowledge Revolution?”. *Journal of Knowledge Management*. 27 (4): 1042–1055. doi:10.1108/JKM-12-2021-0920;
- Sereno, A. (2019). “Portugal 2019, a imagen y semejanza de Lisboa capital verde 2020”. *Observatorio de Políticas Ambientales 2020/ coord. por B. Lozano Cutanda et al. 2020*, disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7681045>
- Sereno, A. (2020). “Portugal 2020. El «efecto covid» en el Medio Ambiente”, *Observatorio de Políticas Ambientales 2020/coord. por B. Lozano Cutanda et al., 2021*, disponível em: <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/wp-content/uploads/2021/09/2021-OPAM-Final.pdf>
- Silva, P. A., Carmo, R. M., Cantante, F., Cruz, C., Estêvão, P., Manso, L., Pereira, T. S. (2020), *Trabalho e Desigualdades no Grande Confinamento (II): Desemprego, layoff e adaptação ao teletrabalho (Estudos CoLABOR, N.º 3/2020)*
- Smart, T. (26/08/2021). “Study: Gen Z, Millennials Driving ‘The Great Resignation’”. *U.S. News & World Report*
- Viegas, I (2021) “The Great Resignation: despeço-me. Para além da procura de flexibilidade. [Disponível em] <https://www.clsbe.lisboa.ucp.pt/pt-pt/noticias/great-resignation-despeco-me-para-alem-da-procura-de-flexibilidade> [consulted 21/05/2023]

**OFICINA N.º 10 – Agentes IA, as Interações e a Pandemia
– Coord. de Sandra Loureiro**

CAPÍTULO 29

**INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO MERCADO
DE TRABALHO: OPORTUNIDADES E DESAFIOS
DA TRANSFORMAÇÃO DIGITAL**

Mariana Berga Rodrigues – Assistente de investigação no ISCTE
– Instituto Universitário de Lisboa, Business Research Unit (BRU-IUL),
mariana.o.b.rodrigues@gmail.com

Sandra Maria Correia Loureiro – Professora catedrática no ISCTE – Instituto
Universitário de Lisboa, Business Research Unit (BRU-IUL)
e SOCIUS, sandramloureiro@netcabo.pt

RESUMO

A pandemia COVID-19 contribuiu para acelerar a adoção da Inteligência Artificial (IA) em diversos campos (educação, política, economia, gestão, hospitalidade e turismo etc.). A influência da digitalização e automação no funcionamento da sociedade é indiscutível e tem consequências no mercado de trabalho. O desenvolvimento e adoção de sistemas de IA permite a eficiente realização de tarefas que normalmente são executadas por humanos. Por um lado, IA é uma tecnologia funcional que pode emancipar as pessoas de certas tarefas rotineiras no trabalho, contribuindo para uma maior libertação de tempo, que por sua vez amplia as oportunidades para autorrealização individual (Floridi et al., 2018). Por outro lado, as mudanças na estrutura do mercado de trabalho devem ser acompanhadas de mudanças estruturais na sociedade, tendo em consideração a interação entre humanos e agentes IA (Rakowski et al., 2021). Apesar da sociedade desconfiar dos sistemas

de IA, gradualmente sucumbimos a aceitar decisões tomadas por algoritmos, o que conduz a uma crescente preocupação relativamente a questões de ética na sociedade digital (Elliot et al., 2021; Rakowski et al., 2021). Neste sentido, a transformação para uma sociedade cada vez mais dependente de IA está associada a muitos obstáculos que importa ponderar e analisar. O presente estudo tem com finalidade identificar as oportunidades e desafios da adoção da IA no trabalho tendo em consideração as interações sociais entre humanos e agentes IA.

Palavra-Chave: Inteligência Artificial; sociedade digital; mercado de trabalho; COVID-19

INTRODUÇÃO

Em 2013, Carl Benedikt Frey e Michael Osborne escreveram um artigo no qual previam que 47% do emprego nos Estados Unidos da América (EUA) estava sob a ameaça de computação e automação. O estudo rapidamente se tornou uma referência e alcançou uma notável atenção mediática, tendo sido publicado no *Business Insider*, *Wired*, *The Atlantic*, *Bloomberg*, *The Guardian*, e *Financial Times*. Os resultados obtidos geraram uma quantidade significativa de debate e discussão sobre o futuro do trabalho e o potencial efeito da automação e inteligência artificial no mercado laboral. No espaço de uma década, foram vários os relatórios e estudos acabam por corroborar as previsões feitas por Frey e Osborne (2017). Neste sentido, o relatório do *World Economic Forum* (WEF; 2020) estima que, até 2025, a automação e os sistemas de IA irão eliminar 85 milhões de empregos e o relatório da McKinsey (2017) aponta que entre 400 e 800 milhões de indivíduos podem ser substituídos por automação e, neste sentido, estes indivíduos precisarão de encontrar novos empregos até 2030 em todo o mundo. No entanto, importa ainda salientar que ambos também sugerem e preveem a criação de novas profissões. O *WEF* (2020) estima a criação de 97 milhões de novos empregos e o relatório McKinsey antecipa que novos empregos estarão disponíveis. Contudo, os mesmos possivelmente irão requerer uma mudança de sector profissional, bem como capacidade para desenvolver novas aptidões.

A crescente introdução de IA no mercado de trabalho, conduz assim a uma certa incerteza sobre o futuro do mercado de trabalho. A era digital está a progredir mais rápido do que o esperado, apesar da integração de novas tecnologias não ser um fenómeno necessariamente novo, o que pode colocar em perigo um elevado número de profissões (Khogali & Mekid, 2023). Concomitantemente, o surto de Covid-19 motivou, em parte, a rápida integração de tecnologias emergentes.

A pandemia teve como consequência a automação de empregos e a adoção rápida do trabalho remoto (Wang et al., 2021), sendo que 14,3% de trabalhadores observaram a automação parcial ou total de suas funções durante este período (Tsai et al., 2023). Este surto acelerou, assim, as tendências de automação e adoção de sistemas de IA, uma vez que muitas empresas procuram reduzir os custos.

Os avanços de sistemas de IA sofisticados, tais como a melhoria da capacidade de processamento de computadores, bem como ao crescente uso de análise de grandes conjuntos de dados, conhecidos como *big data* (Lu et al., 2018), exercem grande efeito na sociedade. A economia tem sido significativamente influenciada pelo aumento da automação e da integração de IA, pois tarefas mecânicas e repetitivas que antes eram executadas por humanos (como inspeção de equipamentos, documentação de informações e agendamento de trabalho), agora são predominantemente realizadas por máquinas. Consequentemente, os humanos conseguem direcionar mais o seu foco para tarefas cognitivas que envolvem pensamento crítico, processamento de dados, análise e avaliação (Huang et al., 2019). Apesar dos avanços significativos na IA na última década, ainda existe a visão de que os empregos que exigem habilidades de pensamento crítico estão a salvo. No entanto, essa visão é crescentemente desafiada à medida que sistemas avançados de IA (e.g., ChatGPT, Amazon's Alexa, Salesforce's Einstein Analytics, IBM's Watson Tone Analyzer, etc.) gradualmente integram o nosso dia-a-dia e desempenham tarefas mais complexas, tipicamente realizadas por humanos.

Tendo em consideração a atual situação de incerteza relativamente à adoção e aceitação de sistemas de IA no contexto laboral, o presente estudo procura compreender e identificar os aspetos positivos e negativos para os humanos ao trabalhar com algoritmos e agentes de IA. Neste sentido, foi realizada uma análise qualitativa com base em entrevistas presenciais semiestruturadas. O estudo está assim organizado em diversas seções. Primeiro, a revisão literária define (e distingue) os principais conceitos, bem como fornece uma visão geral e avaliação crítica dos estudos realizados sobre o tópico em questão. De seguida, apresentamos a metodologia e respetivos resultados. Por fim, discutimos os principais resultados e identificamos possíveis recomendações para pesquisas futuras.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, AUTOMAÇÃO E DIGITALIZAÇÃO

Inteligência artificial (IA) é um termo popular nos tempos modernos; uma “buzzword” objeto de discussão contínua e uma das principais tecnologias que contribuem para o processo de digitalização. No entanto, apesar de estar cada vez

mais presente no nosso dia-a-dia, a conceptualização de IA e respetivas aplicações carece ainda de reflexão e definição. De forma a evitar potenciais erros interpretativos relacionados com a terminologia, o presente capítulo procura primeiramente definir os conceitos de digitalização, de IA e de automação.

O termo digitalização descreve um fenómeno sociotécnico multifacetado que consiste num processo de adoção e aplicação de tecnologias emergentes. Estas tecnologias podem incluir IA, análise de dados, plataformas digitais, redes sociais, impressão 3D, blockchain, entre outras. Portanto, IA emerge como uma das diversas tecnologias emergentes que contribuem para a constituição do processo de digitalização (Haenlein & Kaplan, 2019; Einola & Khoreva, 2023).

Os termos IA e automação são frequentemente usados de forma intercambiável em discussões sobre tecnologia e o seu impacte na sociedade. Consequentemente, o uso pouco claro de cada termo pode contribuir para uma certa confusão, pois ambos se referem a conceitos diferentes e têm inclusive implicações diferentes. Uma possível razão para a confusão deve-se ao facto de IA geralmente envolver automação, apesar de nem toda a automação envolver necessariamente IA. Por exemplo, uma fábrica pode usar máquinas automatizadas para montar produtos numa linha de montagem, mas essas máquinas podem não usar algoritmos de IA para tomar decisões ou para se adaptarem a mudanças nas circunstâncias. Assim, embora os termos IA e automação sejam frequentemente usados de forma indiferenciada, é importante entender a diferença entre os mesmos para ter uma compreensão clara da tecnologia em discussão e assimilar o seu potencial impacte na sociedade.

Por um lado, automação refere-se ao uso de máquinas ou sistemas para realizar tarefas ou processos com o mínimo de intervenção humana. Em contrapartida, IA envolve o uso de algoritmos e modelos para criar sistemas que podem executar tarefas que normalmente requerem inteligência humana (Shankar, 2018). Estas tarefas podem nomeadamente incluir a capacidade de aprendizagem, de adaptação, de compreensão, de criar, de planear, e de agir com autonomia. Neste sentido, os sistemas de IA podem analisar dados, reconhecer padrões e fazer previsões com base nesses dados.

Por exemplo, uma empresa pode utilizar ferramentas de software (e.g., Buffer e Hootsuite) para agendar antecipadamente publicações nas redes sociais. Portanto, este software permite a automação desta mesma tarefa e consequentemente o conteúdo não precisa de ser publicado manualmente todos os dias. Todavia, a mesma empresa pode ainda usar algoritmos de *machine learning* (um dos principais componentes de IA) ou *deep learning* (mediante redes neurais onde a informação é processada em camadas, na primeira os dados são inseridos para a

análise e a última é onde os resultados são exibidos; entre essas existem camadas escondidas, variando em número consoante a operação a efetuar), para analisar os dados dos clientes e prever quais os que têm maior probabilidade de efetuar uma compra. Portanto, ao utilizar sistemas de IA, a empresa consegue direcionar os potenciais clientes com campanhas de marketing personalizadas.

Em suma, enquanto a automação é um processo de mecanização ou simplificação de tarefas repetitivas através do uso de máquinas; IA envolve a criação de sistemas inteligentes que se podem adaptar e aprender com a experiência para executar tarefas com mais eficiência.

Desta forma, IA pode ser vista como uma forma mais avançada de automação que envolve adicionar inteligência a sistemas automatizados para torná-los mais capazes e flexíveis.

INTEGRAÇÃO DE IA NO TRABALHO

As empresas procuram atualizar os seus processos de modelos de negócio através da integração de tecnologia, tendo como finalidade satisfazer as necessidades dos clientes que procuram experiências digitais e tecnológicas simples e intuitivas (Kaplan & Haenlein, 2019). A adoção de sistemas de IA permite que as empresas sejam capazes de corresponder a essas expectativas. Esta capacidade é particularmente evidente no que diz respeito à competência de sistemas de IA para rapidamente analisar grandes quantidades de dados (*big data*). Esta competência é fundamental para a criação de valor, pois permite que as empresas prevejam o comportamento do cliente e até antecipem possíveis problemas no relacionamento com o cliente. Os três principais componentes do *big data* são volume, variedade e velocidade, sendo a variedade o mais importante para obter uma vantagem competitiva (Libai et al., 2020). Os sistemas de IA estão cada vez mais desenvolvidos para comunicarem de maneira semelhante aos humanos. Por exemplo, *chatbots* e assistentes digitais de voz facilitam a interação das máquinas com os humanos de maneira mais natural. Algumas empresas, como por exemplo a empresa alemã Precire, usam software de IA para conduzir entrevistas de recrutamento e para avaliar a velocidade, o volume, e a própria escolha de palavras e complexidade da fala, resultando em um processo mais econômico (Libai et al., 2020).

Os sistemas avançados de IA também reconhecem e entendam as emoções humanas. Neste sentido, Youyou et al. (2015) argumenta que os algoritmos podem até discernir a personalidade de uma pessoa melhor do que seus amigos. Em termos de criação de conteúdo, as agências de publicidade tradicionalmente acre-

ditavam que apenas humanos podem produzir anúncios eficazes devido à sua capacidade de usar a linguagem de forma persuasiva. No entanto, de acordo com Libai et al. (2020), anúncios produzidos usando tecnologia de inteligência artificial podem superar aqueles criados por humanos. Em suma, o uso de IA permite que as empresas facultem serviços e produtos personalizados e transformem o apoio ao cliente, enquanto simultaneamente reduzem custos (Hoyer et al, 2020; Grewal et al., 2020). Os avanços na tecnologia da informação e na IA têm o potencial de melhorar a coordenação e a integração entre humanos e tecnologia.

Humanos e sistemas de IA não se limitam a coexistir e a trabalhar em diferentes tarefas, mas são interdependentes, e têm a capacidade de interagir em tarefas iguais ou até mesmo complementares (Rai, 2020). O uso de IA para diversas tarefas implica que esta integração não se trata apenas da adoção de mais uma tecnologia, mas sim a integração de um novo membro na organização (Floridi & Sanders, 2004). Neste sentido, esforços têm sido feitos para criar IA com consciência humana, capaz de operar como um membro da equipa e de se adaptar às habilidades cognitivas e limitações dos respetivos membros humanos da equipa. Portanto, para operar como colaboradores humanos, os agentes de IA, ou “colegas de IA”, devem ser capazes de reconhecer e responder adequadamente a várias qualidades comportamentais humanas (como por exemplo, atenção, criatividade, motivação e emoções). A coexistência de humanos com agentes de IA leva à emergência de ecossistemas híbridos de trabalho, o que conseqüentemente pode conduzir a mudanças estruturais no trabalho.

Interação entre os “Colegas de IA” e os Humanos

O bem-estar dos trabalhadores, assim como o stress, pode ser afetado positiva ou negativamente pela IA no local de trabalho, levando à necessidade de priorizar o bem-estar nos locais de trabalho integrados à IA (Ali et al., 2022; Loureiro et al., 2023). O bem-estar é caracterizado pelo desenvolvimento de propósito e significado em vários aspetos, como prosperidade material, intelectual, mental, emocional e física (Martela & Sheldon, 2019). Investigar a interação entre IA, bem-estar social e bem-estar dos funcionários apresenta desafios em termos de investigação. Enquanto algumas teorias sugerem que a IA aumenta a produtividade, a autonomia, a inovação e a flexibilidade; em contrapartida, outras alertam para os efeitos adversos da automação nos trabalhadores, como perda de propósito ou instabilidade no trabalho (Msikanski et al., 2020).

O medo da mudança e a incerteza relativamente ao papel da IA no mercado de trabalho contribuem para estes mesmos efeitos negativos. Os humanos têm

tendencialmente medo de coisas que não compreendem completamente, o que pode afetar a capacidade de desempenhar funções no trabalho (Mirbabaie et al., 2022). Estas preocupações relativamente aos avanços tecnológicos, automação e consequente onda de desemprego, têm sido recorrentes ao longo dos últimos dois séculos (Autor, 2015). De acordo com Autor (2015), apesar de algumas funções estarem mais suscetíveis à automação do que outras, a procura por trabalhadores humanos para desempenhar determinadas funções continuará a existir, sobretudo em áreas que requerem toque humano e comunicação e interação interpessoal.

Os trabalhadores humanos estão preocupados com o risco de perder as conexões humanas no local de trabalho e não acham que a IA possa substituir, ou até mesmo corresponder às interações humanas. Os trabalhadores humanos podem ainda sentir falta de confiança ao trabalhar ao lado com “colegas de IA”, pois temem ser menos qualificados e, portanto, substituídos (Belanche et al., 2020b; Flavián e Casalo, 2021). Esses resultados negativos estão intimamente relacionados com a falta de conhecimento e com a incerteza em relação ao futuro do desenvolvimento da IA, incluindo habilidades técnicas e interpessoais (Mirbabaie et al., 2022).

Por sua vez, trabalhar com “colegas de IA” também pode ter efeitos benéficos (Loureiro et al., 2023). Os algoritmos e sistemas de IA podem auxiliar o desempenho dos trabalhadores humanos e assim contribuir para o bem-estar no local de trabalho (Huang & Rust, 2021; Loureiro et al., 2023). Esta perspetiva pode promover a cooperação e a confiança entre trabalhadores humanos e não-humanos. Neste sentido, a aplicação de sistemas de IA pode até servir como a presença de elementos motivadores, e não como fonte de ansiedade (Kong et al., Loureiro et al., 2023).

Para mitigar os impactes sociais negativos da IA e aproveitar seus benefícios, é crucial desenvolver uma ética de IA consistente. Sistemas de IA não possuem um histórico cultural ou ético inerente, dependendo, portanto, de dados e informações para funcionar. Algumas informações (e.g., sexo, idade e temperatura) podem ser facilmente quantificadas e codificadas, enquanto emoções, crenças, culturas, convenções e valores complexos não podem ser quantificados de forma consistente (Khogali & Mekid, 2023). Portanto, os sistemas de IA são mais adequados para maximizar ganhos e minimizar perdas usando princípios matemáticos (de predição e estatísticos). No entanto, o crescimento sustentável e o desenvolvimento da IA exigem conscientização regulatória e monitoramento de tecnologia para garantir a implementação ética e responsável.

Piniel e Csizér (2013) sugerem que indivíduos que possuem habilidades eficazes para gerir ansiedade demonstram maior disposição para aprender e adquirir

novas competências; o que permite que tenham um desenvolvimento contínuo a nível profissional e consigam adquirir as habilidades necessárias para se adaptarem à integração tecnológica e à consequente interação com robots e sistemas de IA (Wang et al., 2019). Aceitar a presença de IA e conseguir compreender as suas capacidades pode conduzir a efeitos psicológicos positivos nos trabalhadores que trabalham com IA. Consequentemente, essa interação positiva pode resultar em maior satisfação e identificação com a empresa (Ali et al., 2022). Desta forma, Kumar e Pansari (2016) sugerem que trabalhadores capazes de lidar com a pressão mental e emocional de trabalhar com IA são mais propensos a serem felizes e a continuar a trabalhar com a empresa. Belanche et al. (2016) e Kong et al. (2021) acrescentam ainda que elevados níveis de autoestima também podem contribuir para aumentar o envolvimento dos trabalhadores com a empresa quando se trabalha com IA. De acordo com os mesmos autores, a autoestima pode ser reforçada por meio de formação técnica e através de apoio psicológico durante o processo de implementação de algoritmos e agentes de IA no trabalho.

Alguns sociólogos acreditam que a IA é construída socialmente, permitindo que ela adote papéis sociais, comportamentos e conexões em ambientes sociais (Joyce, 2021). No entanto, o uso de dados humanos em sistemas sociotécnicos de IA sem consideração cuidadosa pode perpetuar as desigualdades sociais (Moore et al., 2022). Para garantir que os sistemas de IA operam com precisão, é fundamental assegurar o uso de conjuntos de dados inclusivos que forneçam dados imparciais e relevantes. A integração da IA na sociedade também deve considerar os possíveis efeitos sociais em escala global. A IA pode ter impactes positivos, como ajudar os profissionais de marketing a automatizar processos de negócios, mas IA pode eventualmente se tornar prejudicial à humanidade (Bostrom, 2003; Khogali & Mekid, 2023). Para avaliar os impactes sociais da IA, precisamos identificar quem será afetado, reconhecer possíveis implicações sociais e implementar estratégias de gestão para minimizar os efeitos negativos e maximizar as vantagens, além de monitorar e rastrear os impactes sistematicamente.

METODOLOGIA

O presente estudo aplicou uma metodologia qualitativa. Foram realizadas nove entrevistas presenciais, semiestruturadas, com trabalhadores do setor de retalho, hospitalidade e turismo. O principal objetivo era compreender as perceções dos trabalhadores relativamente à adoção e integração de sistemas de IA no trabalho. O programa ATLAS TI (versão 9) foi utilizado para analisar e organizar os dados qualitativos, e as entrevistas tiveram uma duração de 40 a 60 minutos.

RESULTADOS

A análise das entrevistas permite-nos concluir que as pessoas carecem de uma compreensão adequada do que é IA, uma vez que apenas três dos nove participantes reconhecem a presença de IA no trabalho, apesar de todos os participantes lidarem com software ou dispositivos de IA regularmente. Há, portanto, uma percepção imprecisa sobre o que é IA.

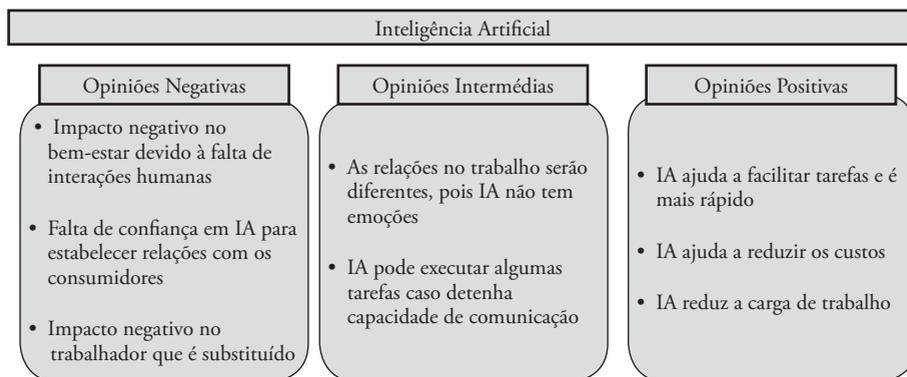
Relativamente à aplicação de IA para desempenhar certas tarefas ou auxiliar processos, existe consenso de que IA deve complementar e auxiliar o trabalho desempenhado por trabalhadores humanos, nomeadamente, através das análises de dados ou da execução de tarefas repetitivas. Estas tarefas são as mais utilizadas pela sociedade e pelas empresas para usufruir das capacidades de IA, contudo, são também as que estão associadas aos níveis mais baixos, isto é, menos avançados, de IA.

Sistemas de IA podem também ser usados para atendimento ao cliente e para analisar o bem-estar dos trabalhadores. Ao contrário das tarefas anteriormente mencionadas, estas funções já exigem a utilização de sistemas de IA mais avançados e capazes de reconhecer e compreender emoções humanas. Importa, no entanto, salientar que IA ainda não é capaz de sentir. Os desenvolvimentos desta tecnologia até aos dias de hoje, permitem que IA, no máximo, consiga simular emoções, mas não sentir as mesmas. Este tipo de desenvolvimento conduz a preocupações éticas, nomeadamente, relacionadas com status moral de agentes de IA e como é que devem ser tratados. Se um sistema de IA for capaz de sentir e experimentar emoções, então seria talvez pertinente questionar se merece certos direitos e proteções. Os resultados das análises das entrevistas indicam que sete participantes consideram que as relações numa equipa de trabalho constituída por humanos e IA não seriam tão positivas como uma equipa constituída apenas por humanos, devido precisamente à ausência de emoções por parte dos agentes de IA.

IA é bem recebida pelos participantes quando torna processos de trabalho mais fáceis e rápidos, contribuindo, assim, para melhorar a produtividade e eficiência. No entanto, um dos nove participantes destacou a importância de assegurar que a tecnologia de IA não deve ser capaz de agir por conta própria. Embora IA possa reduzir o stress e a ansiedade no local de trabalho, pois podem substituir trabalhadores humanos em tarefas mecânicas e auxiliar o desempenho de outras tarefas, quatro participantes acreditam que IA influenciaria negativamente o bem-estar humano devido à ausência de contacto e interação. Neste sentido, estes participantes argumentam que IA nunca poderia substituir as habilidades de comunicação e a interação humana.

Portanto, a análise das entrevistas permite-nos compreender que a utilização de IA pode influenciar o bem-estar e felicidade dos trabalhadores no contexto laboral. À semelhança de resultados obtidos em estudos anteriores (Huang & Kao, 2021; Flávian & Casaló, 2021), os nossos resultados também demonstram alguma ansiedade associada ao risco de desemprego. Por conseguinte, apesar de reconhecerem o uso de IA para auxiliar determinadas tarefas, os participantes não recomendam a adoção de sistemas de IA que possam contribuir para a substituição de humanos por agentes de IA (ver Figura 1).

FIGURA 1: OPINIÕES E PERCEÇÕES DE IA



Fonte: Figura elaborada com base nos resultados obtidos através do ATLAS TI.

DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A análise das entrevistas revelou que as pessoas têm uma compreensão limitada do que é a IA, mesmo que usem regularmente dispositivos ou software com IA. Neste sentido, é importante destacarmos a importância de educar e ensinar as pessoas sobre o que é IA, como é que esta tecnologia pode ser utilizada, quais são os principais impactes negativos e positivos. Compreender estas questões relativamente a IA pode contribuir para debates mais informados e até mesmo para diminuir a ansiedade perante o avanço do “desconhecido” (Mirbabaie et al., 2022).

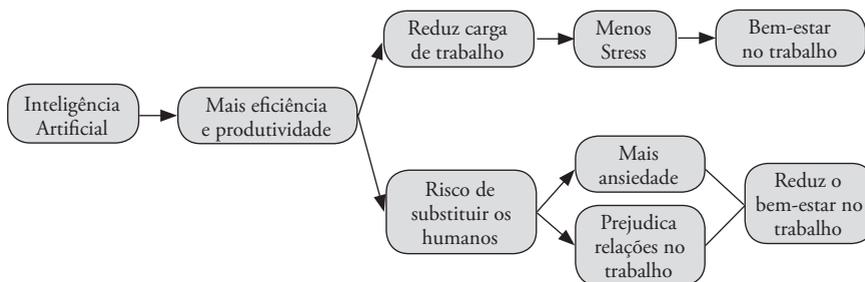
Os entrevistados concordaram que a IA deve ser usada como uma ferramenta para complementar e auxiliar o trabalho humano, mas não para substituí-lo. Eles consideram que a IA é particularmente útil para analisar dados e executar tarefas repetitivas. Portanto, os participantes também reconhecem que a IA pode ser útil para melhorar a produtividade e eficiência em determinadas tarefas, o que con-

sequeentemente contribuí para bem-estar no trabalho. Quando os humanos são capazes de identificar e reconhecer as vantagens de trabalhar com agentes de IA e algoritmos, tendem a ter sentimentos mais positivos sobre a integração desta tecnologia (Loureiro et al., 2023; Karasek & Theorell, 1992).

Contudo, alguns participantes também manifestarem preocupações com a substituição de trabalhadores humanos por agentes de IA, o que pode levar ao desemprego e prejudicar a ansiedade e bem-estar dos humanos (Loureiro et al., 2023; Flavián & Casaló, 2021). Os entrevistados também destacaram a importância da comunicação e da interação humanas e consideraram que a ausência destes elementos pode ter um efeito negativo no bem-estar e felicidade dos trabalhadores, uma vez que prejudica as relações no trabalho. Tendo em conta os resultados obtidos, a Figura 2 ilustra como a adoção de IA pode aumentar e/ou reduzir os níveis de bem-estar no trabalho para os humanos.

Os resultados do presente estudo permitem-nos concluir e enfatizar que a utilização de IA deve ser cuidadosamente considerada, pois pode ter um efeito significativo na vida dos trabalhadores e na dinâmica das equipas de trabalho. A tecnologia deve ser vista como uma ferramenta complementar e auxiliar, e não como um substituto para o trabalho humano. Assim, apesar da inovação tecnológica permitir a automação nas empresas, as possíveis perdas e ganhos de empregos devem ser ponderadas em relação às questões éticas que as atuais implementações de IA estão a enfrentar cada vez mais. Para garantir um curso de ação futuro positivo, as empresas e os locais de trabalho devem priorizar resultados e mudanças de longo prazo, e novas normas éticas devem ser estabelecidas (Khogali & Mekid, 2023).

FIGURA 2: O IMPACTE DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO BEM-ESTAR NO TRABALHO



Fonte: Figura elaborada com base nos resultados obtidos através do ATLAS TI.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As interações globais, incluindo o surto de COVID-19, têm impulsionado ainda mais o desenvolvimento de robots e sistemas de IA para reduzir a exposição humana e facilitar o trabalho remoto. Muitas empresas, sobretudo start-ups, oferecem soluções, como plataformas de IA, para que as equipas remotas detenham ferramentas de colaboração e transcrição automática, por exemplo. Os sistemas IA são também vitais para o futuro da humanidade e prevê-se que terá um impacto social significativo no desenvolvimento sustentável, nas mudanças climáticas e nas preocupações ambientais. Contudo, o efeito deste avanço tecnológico na sociedade implica que questões éticas como privacidade e vigilância, preconceitos e a função do julgamento humano precisam de estudos aprofundados (Khogali & Mekid, 2023).

O grau exato em que os sistemas IA substituirão os seres humanos e os desafios éticos que serão enfrentados permanecem desconhecidos, apesar de seus altos custos de implementação. Este desconhecimento contribuí para o aumento dos níveis de ansiedade relativamente ao crescente desenvolvimento e adoção desta tecnologia. IA pode libertar os humanos de tarefas perigosas e repetitivas, aumentar a proficiência, produtividade e criatividade no trabalho e elevar os padrões de produção e a especialização do trabalho. No entanto, nem todos se beneficiarão igualmente com isso, e há possíveis desvantagens, como perda de empregos e preocupações com a desumanização.

Apesar dos efeitos negativos mencionados, esta tecnologia pode também criar novas oportunidades de emprego relacionadas com o seu desenvolvimento, o que pode implicar a aquisição de novas competências (WEF, 2020). De acordo com Chen et al. (2021) a aprendizagem de novas competências está entre as soluções mais eficientes para mitigar o impacto da IA e automação no mercado de trabalho. Esta solução afeta, no entanto, uma transformação nos recursos educacionais, o que também levanta questões de desigualdade social, pois aqueles com mais recursos educacionais que os preparem para trabalhar com IA e automação, estarão mais aptos para o futuro do mercado de trabalho (Chen et al., 2021).

Para preservar a futura confiança da sociedade na IA, é crucial inculcar valores humanos nos sistemas IA promover a abertura e o trabalho em cooperação para a evolução responsável dos ditos. A investigação científica é importante para garantir responsabilidade, segurança e padrões éticos nos campos de sistemas de IA. Embora a tecnologia geralmente aumente a produtividade, a IA pode diminuir algumas das oportunidades valiosas de emprego e ainda ter consequências negativas no bem-estar dos trabalhadores. Por conseguinte, estabelecer regras claras para

os sistemas IA é essencial e requer consideração além da mera legislação. As operações regulatórias e de conformidade não devem enfatizar demais as preocupações com tecnologias futuras em detrimento de questões prementes relacionadas a avanços já implantados, pois a abundância de princípios propostos cria contradições e incertezas. É, portanto, necessário simplificar os esforços para estabelecer diretrizes éticas para um impacto social positivo e constante da IA.

Todavia, estando estes sistemas IA destinados, por inerência da sua própria condição de criação, a aprender, a avançar para um funcionamento mais próximo da mente humana, haverá um momento em que mais do que emoções, se aperceba da consciência de si. Nesse momento crítico novos desafios se impõem às empresas e à sociedade. Poderemos perguntar, mas que consciência? Da sua existência, de vida, de morte? Poderão, por venturar, querer reivindicar direitos laborais e sociais? E deveres? Está temática carece de debate. Os sistemas AI continuarão a evoluir e se os humanos não se preocuparem com estas questões, eles o farão por nós.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ali, F., Dogan, S., Chen, X., Cobanoglu, C., & Limayem, M. (2023). Friend or a Foe: Understanding Generation Z Employees' Intentions to Work with Service Robots in the Hotel Industry. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 39(1), 111–122. <https://doi.org/10.1080/10447318.2022.2041880>
- Autor, D. H. (2015). Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation. *Journal of Economic Perspectives*, 29(3), 3–30. <https://doi.org/10.1257/jep.29.3.3>
- Bankins, S., & Formosa, P. (2023). The Ethical Implications of Artificial Intelligence (AI) For Meaningful Work. *Journal of Business Ethics*. <https://doi.org/10.1007/s10551-023-05339-7>
- Belanche, D., Casaló, L. V., Flavián, C., & Pérez-Rueda, A. (2021). The role of customers in the gig economy: How perceptions of working conditions and service quality influence the use and recommendation of food delivery services. *Service Business*, 15(1), 45–75. <https://doi.org/10.1007/s11628-020-00432-7>
- Bostrom, N. & Philosophy Documentation Center. (2005). Transhumanist Values. *Journal of Philosophical Research*, 30(9999), 3–14. https://doi.org/10.5840/jpr_2005_26
- Chen, H. C., Li, X., Frank, M., Qin, X., Xu, W., Cebrian, M., & Rahwan, I. (2022). Automation impacts on China's polarized job market. *Journal of Computational Social Science*, 5(1), 517–535. <https://doi.org/10.1007/s42001-021-00134-8>
- Cox, A. M., & Mazumdar, S. (2022). Defining artificial intelligence for librarians. *Journal of Librarianship and Information Science*, 096100062211420. <https://doi.org/10.1177/09610006221142029>

- Davenport, T., Guha, A., Grewal, D., & Bressgott, T. (2020). How artificial intelligence will change the future of marketing. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 48(1), 24–42. <https://doi.org/10.1007/s11747-019-00696-0>
- Elliott, K., Price, R., Shaw, P., Spiliotopoulos, T., Ng, M., Coopamootoo, K., & Van Moorsel, A. (2021). Towards an Equitable Digital Society: Artificial Intelligence (AI) and Corporate Digital Responsibility (CDR). *Society*, 58(3), 179–188. <https://doi.org/10.1007/s12115-021-00594-8>
- Flavián, C., & Casaló, L. V. (2021). Artificial intelligence in services: Current trends, benefits and challenges. *The Service Industries Journal*, 41(13–14), 853–859. <https://doi.org/10.1080/02642069.2021.1989177>
- Floridi, L. (2018). Soft Ethics and the Governance of the Digital. *Philosophy & Technology*, 31(1), 1–8. <https://doi.org/10.1007/s13347-018-0303-9>
- Floridi, L., Cowls, J., Beltrametti, M., Chatila, R., Chazerand, P., Dignum, V., Luetge, C., Madelin, R., Pagallo, U., Rossi, F., Schafer, B., Valcke, P., & Vayena, E. (2018). AI4People—An Ethical Framework for a Good AI Society: Opportunities, Risks, Principles, and Recommendations. *Minds and Machines*, 28(4), 689–707. <https://doi.org/10.1007/s11023-018-9482-5>
- Floridi, L., & Sanders, J. W. (2004). On the Morality of Artificial Agents. *Minds and Machines*, 14(3), 349–379. <https://doi.org/10.1023/B:MIND.0000035461.63578.9d>
- Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation? *Technological Forecasting and Social Change*, 114, 254–280. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2016.08.019>
- Grewal, D., Hulland, J., Kopalle, P. K., & Karahanna, E. (2020). The future of technology and marketing: A multidisciplinary perspective. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 48(1), 1–8. <https://doi.org/10.1007/s11747-019-00711-4>
- Haenlein, M., & Kaplan, A. (2019). A Brief History of Artificial Intelligence: On the Past, Present, and Future of Artificial Intelligence. *California Management Review*, 61(4), 5–14. <https://doi.org/10.1177/0008125619864925>
- Hoyer, W. D., Kroschke, M., Schmitt, B., Kraume, K., & Shankar, V. (2020). Transforming the Customer Experience Through New Technologies. *Journal of Interactive Marketing*, 51, 57–71. <https://doi.org/10.1016/j.intmar.2020.04.001>
- Huang, M.-H., Rust, R., & Maksimovic, V. (2019). The Feeling Economy: Managing in the Next Generation of Artificial Intelligence (AI). *California Management Review*, 61(4), 43–65. <https://doi.org/10.1177/0008125619863436>
- Huang, M.-H., & Rust, R. T. (2021). A strategic framework for artificial intelligence in marketing. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 49(1), 30–50. <https://doi.org/10.1007/s11747-020-00749-9>
- Ivanov, S., Kuyumdzhev, M., & Webster, C. (2020). Automation fears: Drivers and solutions. *Technology in Society*, 63, 101431. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2020.101431>
- Joyce, K., Smith-Doerr, L., Alegria, S., Bell, S., Cruz, T., Hoffman, S. G., Noble, S. U., & Shestakofsky, B. (2021). Toward a Sociology of Artificial Intelligence: A Call for

- Research on Inequalities and Structural Change. *Socius: Sociological Research for a Dynamic World*, 7, 237802312199958. <https://doi.org/10.1177/2378023121999581>
- Kaplan, A., & Haenlein, M. (2019). Siri, Siri, in my hand: Who's the fairest in the land? On the interpretations, illustrations, and implications of artificial intelligence. *Business Horizons*, 62(1), 15–25. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2018.08.004>
- Khogali, H. O., & Mekid, S. (2023). The blended future of automation and AI: Examining some long-term societal and ethical impact features. *Technology in Society*, 73, 102232. <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2023.102232>
- Kong, H., Yuan, Y., Baruch, Y., Bu, N., Jiang, X., & Wang, K. (2021). Influences of artificial intelligence (AI) awareness on career competency and job burnout. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 33(2), 717–734. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-07-2020-0789>
- Kumar, V., & Pansari, A. (2016). Competitive Advantage through Engagement. *Journal of Marketing Research*, 53(4), 497–514. <https://doi.org/10.1509/jmr.15.0044>
- Libai, B., Bart, Y., Gensler, S., Hofacker, C. F., Kaplan, A., Kötterheinrich, K., & Kroll, E. B. (2020). Brave New World? On AI and the Management of Customer Relationships. *Journal of Interactive Marketing*, 51, 44–56. <https://doi.org/10.1016/j.intmar.2020.04.002>
- Loureiro, S. M. C., Bilro, R. G., & Neto, D. (2023). Working with AI: Can stress bring happiness? *Service Business*, 17(1), 233–255. <https://doi.org/10.1007/s11628-022-00514-8>
- Lu, H., Li, Y., Chen, M., Kim, H., & Serikawa, S. (2018). Brain Intelligence: Go beyond Artificial Intelligence. *Mobile Networks and Applications*, 23(2), 368–375. <https://doi.org/10.1007/s11036-017-0932-8>
- Martela, F., & Sheldon, K. M. (2019a). Clarifying the Concept of Well-Being: Psychological Need Satisfaction as the Common Core Connecting Eudaimonic and Subjective Well-Being. *Review of General Psychology*, 23(4), 458–474. <https://doi.org/10.1177/1089268019880886>
- McKinsey, (2017, Junho). *Artificial Intelligence: The Next Digital Frontier*. McKinsey Global Institute. <https://www.mckinsey.com/-/media/mckinsey/industries/advanced%20electronics/our%20insights/how%20artificial%20intelligence%20can%20deliver%20real%20value%20to%20companies/mgi-artificial-intelligence-discussion-paper.ashx>
- Mirbabaie, M., Brünker, F., Möllmann Frick, N. R. J., & Stieglitz, S. (2022). The rise of artificial intelligence – understanding the AI identity threat at the workplace. *Electronic Markets*, 32(1), 73–99. <https://doi.org/10.1007/s12525-021-00496-x>
- Moore, S., Brown, S., & Butler, W. (2022). AI and Social Impact: A Review of Current Use Cases and Broader Implications. In M. Dawson, O. Tabona, & T. Maupong (Eds.), *Advances in Information Security, Privacy, and Ethics* (pp. 133–161). IGI Global. <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-8693-8.ch008>
- Piniel, K., & Csizér, K. (2013). L2 motivation, anxiety and self-efficacy: The interrelationship of individual variables in the secondary school context. *Studies in Second Language Learning and Teaching*, 3(4), 523. <https://doi.org/10.14746/ssllt.2013.3.4.5>

- Rai, A. (2020). Explainable AI: From black box to glass box. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 48(1), 137–141. <https://doi.org/10.1007/s11747-019-00710-5>
- Rakowski, R., Polak, P., & Kowalikova, P. (2021). Ethical Aspects of the Impact of AI: The Status of Humans in the Era of Artificial Intelligence. *Society*, 58(3), 196-203. <https://doi.org/10.1007/s12115-021-00586-8>
- Shankar, V. (2018). How Artificial Intelligence (AI) is Reshaping Retailing. *Journal of Retailing*, 94(4), vi–xi. [https://doi.org/10.1016/S0022-4359\(18\)30076-9](https://doi.org/10.1016/S0022-4359(18)30076-9)
- Tsai, J., Umucu, E., & Fish, K. (2023). Job Automation and Concerns During the COVID-19 Pandemic Among Middle and Low-Income US Adults. *Journal of Occupational & Environmental Medicine*, 65(2), 113–118. <https://doi.org/10.1097/JOM.0000000000002734>
- Wang, L., Zhang, Y., Wang, D., Tong, X., Liu, T., Zhang, S., Huang, J., Zhang, L., Chen, L., Fan, H., & Clarke, M. (2021). Artificial Intelligence for COVID-19: A Systematic Review. *Frontiers in Medicine*, 8, 704256. <https://doi.org/10.3389/fmed.2021.704256>
- World Economic Forum. (2020). *Annual Report 2020-2021*. <https://www.weforum.org/reports/annual-report-2020-2021/>
- Youyou, W., Kosinski, M., & Stillwell, D. (2015). Computer-based personality judgments are more accurate than those made by humans. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 112(4), 1036–1040. <https://doi.org/10.1073/pnas.1418680112>
- Karasek, R., & Theorell, T. (1992). *Healthy work stress, productivity and the reconstruction of Working Life*. Basic Books.

Em síntese, este livro é a expressão genuína de análises factuais e analíticas personificadoras das contingências da pandemia do covid-19 nos domínios da sociologia, da cultura, da política e da economia.

Após três anos de incidências negativas do vírus covid-19 nas sociedades contemporâneas, importa sobremaneira realçar a sua generalização não somente nos sistemas de saúde do organismo humano, mas também em todos os aspetos relacionados com as desigualdades sociais.

ISBN 978-972-561-507-2



9 789896 705072