



**CARTA DE  
CONJUNTURA DA USCS**

---



## **OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, EMPREENDEDORISMO E CONJUNTURA DA USCS (CONJUSCS)**

Sob a Direção da Pró-Reitoria de Graduação e da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, o Observatório é formado por professores, alunos e parceiros convidados. O Observatório tem como objetivo elaborar e publicar, periodicamente, notas técnicas no campo das Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura.

### **Expediente –17ª Carta de Conjuntura (maio 2021)**

**Reitor:** Prof. Dr. Leandro Campi Prearo  
**Pró-Reitora de Pós-Graduação:** Profª. Drª. Maria do Carmo Romeiro  
**Pró-Reitor de Graduação:** Prof. Me. Siltan Marcell Romboli  
**Pró-Reitor Administrativo e Financeiro:** Prof. Me. Orlando A. Bonfatti  
**Pró-Reitor de Inovação em Ensino:** Prof. Dr. Nonato Assis de Miranda

**Líder do Grupo de Pesquisa CNPQ do Observatório:** Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

**Coordenação Geral do Observatório:**  
 Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

#### **Coordenação Adjunta do Observatório:**

Profª.Drª. Camila Faustinoni Cabello  
 Prof. Me. Francisco Rozsa Funcia  
 Prof. Me. José Carlos Garé (*in memoriam*)

#### **Equipe de Pesquisadores Permanentes do Observatório:**

Profª. Drª Camila Faustinoni Cabello  
 Prof. Dr. Eduardo de Camargo Oliva  
 Prof. Dr. Enio Moro Júnior  
 Prof. Dr. Jefferson José da Conceição  
 Prof. Dr. José Turíbio de Oliveira  
 Prof. Dr. Lúcio Flávio da Silva Freitas  
 Prof. Dr. Milton Carlos Farina  
 Prof. Dr. Roberto Vital Anav

#### **Equipe de Professores Técnicos do Grupo de Pesquisa do Observatório:**

Prof. Me. Daniel Giatti de Sousa  
 Profª. Me. Alessandra Santos Rosa  
 Prof. Me. Daniel Vaz  
 Prof. Me. David Pimentel Barbosa de Siena  
 Prof. Me. José Carlos Garé (*in memoriam*)  
 Prof. Me. Luiz Felipe Xavier  
 Profª. Me. Marta Angela Marcondes  
 Profª. Me. Rosana Marçon da C. Andrade  
 Prof. Me. Vinícius Oliveira Silva  
 Prof. Me. Volney Aparecido de Gouveia  
 Profª Me. Sandra Collado

#### **Equipe de Estudantes do Grupo de Pesquisa do Observatório:**

Doutorando Adhemar S. Mineiro (UFRRJ)  
 Doutorando Álvaro Francisco Fernandes Neto (USCS)  
 Doutorando André Ximenes de Melo (USCS)  
 Doutorando Antônio Aparecido de Carvalho (USCS)  
 Doutorando Francisco Rozsa Funcia (USCS)  
 Doutoranda Gisele Yamauchi (USJT)  
 Prof. Me. Gustavo Kaique Araújo Monea (USP)  
 Doutoranda Maria do Socorro Souza (USCS)  
 Doutorando Ricardo Makoto Kawai (USCS)

**Pesquisadores participantes desta edição entre membros integrantes e convidados do Observatório CONJUSCS**

Adalton Ribeiro  
Adhemar S. Mineiro  
Adriano Ludovice  
Alan Eckeli  
Ana Hamad  
Ana Paula Lazari Ferreira  
Antonio Aparecido de Carvalho  
Aristogiton Moura  
Bárbara Soares da Silva  
Camila Faustini Cabello  
Carlos João Schaffhausser Filho  
Claudio Pereira Noronha  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo  
Daniela Ferreira Flores Longato  
David Pimentel Barbosa de Siena  
Domingos Marcio Rodrigues Napolitano  
Eduardo de Camargo Oliva  
Elizabeth Yu Me Yut Gemignani  
Enio Moro Junior  
Erico Filev Maia  
Flávia Pereira dos Santos  
Francisco Dartagnan Ciarlini Mendes  
Francisco Rozsa Funcia  
Gabriela Furst Vaccarezza  
Gabrielle Jacobi Kölling  
Gernardes Silva Andrade  
Gisele Yamauchi  
Glaucio D'Alessandro Bueno  
Glória Ramirez  
Heidi Haueisen Sander  
Hugo do Nascimento  
Isabela Salgado  
Jefferson José da Conceição  
Kristine Bruscatto  
Leila de Almeida de Azevedo  
Lúcio Flávio Franco  
Luís Carlos Burbano  
Luis Felipe Xavier  
Luis Paulo Bresciani  
Luiz L. Schimidt  
Marcelo Ferreira Albano  
Marcelo Vegi da Conceição  
Mariana Falcão Chaise  
Mayra Rody Peixoto  
Neco Ribeiro  
Nilton César Lima dos Santos  
Patricia Montanheiro  
Paulo Roberto Lucas Oliveira  
Pedro Henrique Fabri Zanini  
Rafael Marques  
Rafael Salvador Lopes  
Raissa Alana Lopes Passos Miler  
Raquel da Silva Pereira  
Regina Albanese Pose  
Regina Maria França Fernandes  
Renato Lira Miler Silva  
Ricardo Carvalho de Almeida  
Roberto Vital  
Rogério Lopes

Susana Helena Campos  
 Tamiris Cordeiro de Sousa  
 Tania Rubia da Silva Laurentino  
 Thiago Y. Matsumoto  
 Vanessa Montagna  
 Victória Vasconcellos Alonso  
 Vinicius Prado de Moraes  
 Vívian Machado  
 Volney Gouveia

#### **Graduandos da USCS participantes desta edição**

Alexia Melo Rodrigues  
 Amanda Galhardo  
 Ana Carolina Kaminski Buratto  
 Ana Caroline Turrini Garcia  
 Carla Petravicius Bomfim  
 Evair Guilherme Pelegrini Telles  
 Giovanna Gotardini Baptista  
 Giovanna Ortigossa Moretti  
 Julianna De Carvalho Moraes  
 Jeannie Maciel Neves Feitoza  
 João Pedro Ayres Bernardes  
 Lucas Falanga Necessian  
 Marina Macruz Oliveira Rugna  
 Nicole Boscarato Gheller  
 Raquel Lau Caetano  
 Raquel Perin Lichy  
 Thales de Sousa Vieira  
 Victor Oliveira Nabeto  
 Victória Murador Pataias

#### **Alunos do Colégio Universitário USCS participantes desta edição**

Pamela Silva

#### **Organização dos textos:**

Prof. Dr. Jefferson José da Conceição  
 Ana Paula Lazari Ferreira

#### **Comunicação:**

Prof. Me. Luciano Cruz

#### **Assessoria de Imprensa:**

Ana Paula Lazari Ferreira

#### **Revisão de textos:**

Ana Paula Lazari Ferreira  
 Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Camila Faustinoni Cabello  
 Prof. Dr. Jefferson José da Conceição

#### **Carta on-line:**

Alan de Almeida Matias  
 Ana Paula Lazari Ferreira  
 Renata Ezellner Miqulim  
 Prof. Me. Roberto Araújo Silva

Observação: As opiniões manifestadas nesta publicação são autorais e não expressam necessariamente a visão da Universidade Municipal de São Caetano do Sul ou das demais instituições acadêmicas ou parceiras mencionadas nesta Carta. Visite nosso site: [www.uscs.edu.br/noticias/cartasCONJUSCS](http://www.uscs.edu.br/noticias/cartasCONJUSCS).

E-mail para contato: [jefferson.conceicao@prof.uscs.edu.br](mailto:jefferson.conceicao@prof.uscs.edu.br).

Para ter acesso a esta carta on-line, acesse: <https://www.uscs.edu.br/noticias/cartasconjuscs>

*In Memoriam*, o Observatório CONJUSCS homenageia o Professor Me. José Carlos Garé, que nos deixou no último dia 1º de maio de 2021, aos 67 anos, vítima de complicações da Covid-19. Nos três anos de existência do Observatório, o Professor Garé - que até há pouco ocupava o cargo de Gestor da Escola de Negócios, e atualmente era o Gestor do Curso de Ciências Econômicas - também foi um dos coordenadores-adjuntos do CONJUSCS, tendo papel importante na constituição e difusão do Observatório. Sempre solidário e ativo, ajudou a aproximar o CONJUSCS do corpo docente e discente dos cursos da Escola de Negócios. Sentiremos muito sua falta entre nós.

## SUMÁRIO

- |          |   |              |
|----------|---|--------------|
| <b>1</b> | <b>COMPARAÇÃO DAS PANDEMIAS NO BRASIL: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE A “GRIPE ESPANHOLA” E A COVID-19</b>                          | <b>p. 11</b> |
|          | <b>Roberto Vital Anav</b>   |              |
| <b>2</b> | <b>DESIGNING A SOCIAL PROTECTION PROGRAM DURING COVID-19</b>  | <b>p.25</b>  |
|          | <b>Isabela Salgado</b>  |              |
| <b>3</b> | <b>A FOME DÓI - RESISTÊNCIA E SOLIDARIEDADE</b>   | <b>p. 30</b> |
|          | <b>Rafael Marques</b>   |              |
| <b>4</b> | <b>IMPACTO DA PANDEMIA (COVID-19) NAS PERIFERIAS DO GRANDE ABC</b>  | <b>p.33</b>  |
|          | <b>Claudio Pereira Noronha</b>  |              |
| <b>5</b> | <b>A EMERGÊNCIA DA CULTURA NA PANDEMIA E A LEI ALDIR BLANC</b>  | <b>p.40</b>  |
|          | <b>Camila Faustinoni Cabello</b>  |              |
| <b>6</b> | <b>NOTAS ACERCA DA VACINA CONTRA COVID-19 E ECONOMIA</b>  | <b>p.52</b>  |
|          | <b>Gabrielle Jacobi Kölling<br/>Raissa Alana Lopes Passos Miler<br/>Renato Lira Miler Silva<br/>Tania Rubia da Silva Laurentino</b> |              |
| <b>7</b> | <b>PÓS-PANDEMIA NO GRANDE ABC: RETROFIT PARA IMÓVEIS COMERCIAIS VAZIOS?</b>   | <b>p.57</b>  |
|          | <b>Enio Moro Junior</b>   |              |
| <b>8</b> | <b>NOSSO FUTURO NA ANCESTRALIDADE! QUILOMBO RIBEIRÃO GRANDE E TERRA SECA – BARRA DO TURVO</b>                                       | <b>p. 62</b> |
|          | <b>Luís Felipe Xavier</b>   |              |
| <b>9</b> | <b>FEMINICÍDIO NO GRANDE ABC</b>  | <b>p.75</b>  |
|          | <b>David Pimentel Barbosa de Siena<br/>Ana Carolina Kaminski Buratto</b>  |              |

- 10 **ANSIEDADE EM CRIANÇAS ESCOLARES DISTANCIADAS SOCIALMENTE DURANTE A COVID-19** p.80

**Nilton César Lima dos Santos  
Regina Albanese Pose  
Giovanna Gotardini Baptista  
Giovanna Ortigossa Moretti  
Amanda Galhardo  
Alan Eckeli  
Ana Hamad  
Heidi Haueisen Sander  
Leila de Almeida de Azevedo  
Regina Maria França Fernandes  
Érico Filev Maia**

- 11 **DESATENÇÃO E HIPERATIVIDADE/IMPULSIVIDADE EM CRIANÇAS ESCOLARES DISTANCIADAS SOCIALMENTE DURANTE A COVID-19** p.87

**Nilton César Lima dos Santos  
Regina Albanese Pose  
Giovanna Gotardini Baptista  
Giovanna Ortigossa Moretti  
Amanda Galhardo  
Alan Eckeli  
Ana Hamad  
Heidi Haueisen Sander  
Leila de Almeida de Azevedo  
Regina Maria França Fernandes  
Érico Filev Maia**

- 12 **ESTUDO CLÍNICO: O INCANSÁVEL MUNDO DAS HIPÓTESES EM BUSCA DE UMA “VERDADE”** p.95

**Regina Albanese Pose  
Adalton Ribeiro  
Kristine Bruscatto  
Erico Filev Maia**

- 13 **INQUÉRITO DOMICILIAR COMO ESTRATÉGIA PARA MONITORAR O IMPÁCTO DA PANDEMIA DO CORONAVIRUS NA VACINAÇÃO DE INFANTO JUVENIS: RELATO DE EXPERIÊNCIA DA UNIDADE BÁSICA DR. ANGELO ANTENOR ZAMBOM** p.108

**Vanessa Montagna  
Gabriela Furst Vaccarezza**

Regina Albanese Pose  
 Francisco Dartagnan Ciarlini Mendes  
 Alexia Melo Rodrigues  
 Evair Guilherme Pelegrini Telles  
 Giulianna De Carvalho Morais  
 João Pedro Ayres Bernardes  
 Marina Macruz Oliveira Rugna  
 Raquel Perin Lichy  
 Carlos João Schaffhausser Filho

- 14 **PREVALÊNCIA DE TRANSTORNOS DE ANSIEDADE GENERALIZADA E AUTOESTIMA EM ESTUDANTES DE MEDICINA** p.117

Victória Murador Pataias  
 Elizabeth Yu Me Yut Gemignani  
 Regina Albanese Pose  
 Erico Filev Maia

- 15 **IMPACTO DA PANDEMIA COVID-19 NO TRATAMENTO DO TABAGISMO NA REDE SUS: RELATO DE EXPERIÊNCIA** p.125

Tamiris Cordeiro de Sousa  
 Gabriela Furst Vaccarezza  
 Rafael Salvador Lopes  
 Regina Albanese Pose  
 Ana Caroline Turrini Garcia  
 Carla Petravicius Bomfim  
 Lucas Falanga Nercessian  
 Nicole Boscarato Gheller  
 Raquel Lau Caetano  
 Thales de Sousa Vieira  
 Victor Oliveira Nabeto  
 Erico Filev Maia

- 16 **PERFIL MICROBIOLÓGICO DE ALIMENTOS INDUSTRIAIS** p.132

Pamela Silva  
 Patricia Montanheiro

- 17 **SAÚDE MENTAL: ATUAÇÃO DO PSICÓLOGO COM OS TRABALHADORES DA ÁREA OFFSHORE DA PETROBRÁS DIANTE DA PANDEMIA DO VÍRUS COVID-19** p.138

Flávia Pereira dos Santos



- 18 **AMBIENTE EMPRESARIAL: A PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO COMO PORTA DE SAÍDA DA CRISE NA PÓS-PANDEMIA** p.145  
Eduardo de Camargo Oliva  
Susana Helena Campos
- 19 **A CONTABILIDADE E A GOVERNANÇA CORPORATIVA COMO FACES DE UMA MESMA MOEDA MANDATÓRIA PARA GESTÃO DAS MODERNAS ORGANIZAÇÕES** p.149  
Lúcio Flávio Franco
- 20 **EMPRÉSTIMO CONSIGNADO SUS: APROPRIAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PELO SETOR PRIVADO COM REDUÇÃO DE FINANCIAMENTO GOVERNAMENTAL PARA O ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO** p.154  
Francisco R. Funcia
- 21 **OS LIMITES DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL NO GOVERNO** p.159  
Marcelo Vegi da Conceição
- 22 **INFLAÇÃO, CÂMBIO E JUROS EM TEMPOS DE BANCO CENTRAL INDEPENDENTE** p.164  
Adhemar S. Mineiro
- 23 **O CRÉDITO CONSIGNADO NO BRASIL: ANÁLISE DE TRAJETÓRIA E DE INTERESSE PÚBLICO** p.168  
Mariana Falcão Chaise
- 24 **REFORMA TRIBUTÁRIA EM (NÃO) DISCUSSÃO: O PROBLEMA DA REGRESSIVIDADE-CUMULATIVIDADE E O CONTEXTO DO GRANDE ABC** p.180  
Volney Gouveia
- 25 **A PRIMEIRA NEGOCIAÇÃO DOS BANCÁRIOS PÓS REFORMA TRABALHISTA** p.188  
Vívian Machado
- 26 **A EVOLUÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS E DO EMPREGO EM OITO SUBSETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA NOS MUNICÍPIOS DO GRANDE ABC PAULISTA NOS ÚLTIMOS TRINTA E QUATRO ANOS** p.203  
Gisele Yamauchi  
Jefferson José da Conceição

- 27 ASPECTOS DA TECNOLOGIA 5G E A REGULAÇÃO SETORIAL NO BRASIL** p.229  
Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo  
Glauco D'Alessandro Bueno  
Vinicius Prado de Moraes
- 28 REFLEXÕES SOBRE AGROECOLOGIA E ECONOMIA DIGITAL** p.235  
Gernardes Silva Andrade  
Gabrielle Jacobi Kölling  
Mayra Rody Peixoto  
Tânia Rúbia da Silva Laurentino
- 29 O PODER AQUISITIVO EM HORAS E DIAS DE TRABALHO POR FAIXA DE RENDA – A APLICAÇÃO DA PESQUISA EM MARÇO DE 2020** p.244  
Jefferson José da Conceição  
Ana Paula Lazari Ferreira
- 30 COMO MODERNIZAR A GESTÃO PÚBLICA EM TEMPOS COMPLEXOS: QUAIS SÃO AS BASES QUE FUNDAMENTAM AS DIFERENÇAS ENTRE AS ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA E QUE DEFINEM AS MELHORES ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO** p.249  
Aristogiton Moura  
Adriano Ludovice  
Glória Ramírez  
Luís Carlos Burbano
- 31 AGENDA 2030: GOVERNOS LOCAIS NA CONSTRUÇÃO DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL** p.260  
Luis Paulo Bresciani  
Victória Vasconcellos Alonso
- 32 MOBILIDADE URBANA: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO QUE APONTA PARA A SUSTENTABILIDADE** p.265  
Daniela Ferreira Flores Longato  
Paulo Roberto Lucas Oliveira  
Pedro Henrique Fabri Zanini  
Raquel da Silva Pereira

- 33 **PROJEÇÃO INTERNACIONAL UNIVERSITÁRIA E DIVERSIFICAÇÃO EM TEMPOS DE ACELERAÇÃO DIGITAL, NO MARCO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO – PED USCS 2030** p.274  
Ricardo Carvalho de Almeida
- 34 **INDICADORES DE DESEMPENHO NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO APLICADO A GESTÃO** P.285  
Hugo do Nascimento  
Marcelo Ferreira Albano  
Domingos Marcio Rodrigues Napolitano
- 35 **EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EAD): QUALIDADE E SATISFAÇÃO SEGUNDO A PERCEPÇÃO DE EGRESSOS DO ENSINO SUPERIOR** P.297  
Antonio Aparecido de Carvalho
- 36 **A QUALIDADE DO ENSINO PÚBLICO MÉDIO NA REGIÃO DO ABC PAULISTA E SEUS IMPACTOS NO MERCADO DE TRABALHO** p. 309  
Rogério Lopes  
Jeannie Maciel Neves Feitoza
- 37 **PROFISSÃO TRADUTOR: FIRMES ATUANTES DO ABC E DO EXTERIOR REQUEREM RECONHECIMENTO PROFISSIONAL E SINÔNIMO DE TRANSMISSÃO EFETIVA DE CONHECIMENTOS** p.315  
Bárbara Soares da Silva
- 38 **PROJETOS DO ITESCS COMO CONTRIBUIÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA** p.321  
Luiz L. Schimitd  
Thiago Y. Matsumoto
- 39 **OS MAIORES ENGANOS COMETIDOS POR QUEM CONTRATA UM PROCESSO DE COACHING** p.326  
Neco Ribeiro
- 40 **BREVE BALANÇO DO OBSERVATÓRIO CONJUSCS** P.330  
Jefferson José da Conceição

## Nota Técnica

# 1. COMPARAÇÃO DAS PANDEMIAS NO BRASIL: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE A “GRIPE ESPANHOLA” E A COVID-19

Roberto Vital Anav<sup>1</sup>

### **Resumo Executivo**

*Esta nota técnica realiza uma análise comparativa das reações sociais e governamentais entre a “Gripe Espanhola” (1918-1921) e a Covid-19 (2020-?) no Brasil. A análise indica muitas semelhanças - incluindo medicamentos ineficazes alardeados como soluções - e relevantes diferenças, com destaque para a ação, a omissão e o discurso das autoridades públicas.*

**Palavras-chave:** *Pandemias; Gripe Espanhola; Covid-19; Análise comparada; Reações governamentais.*

Esta Nota Técnica (NT) dá sequência às observações de NT anterior sobre as três maiores pandemias mundiais desde a Idade Média, redigida em parceria<sup>2</sup>. Aqui, busca-se confrontar as reações sociais e governamentais no Brasil às duas entre elas que nos atingiram com um século de distância: a gripe espanhola (*influenza*, ou “Espanhola”, como a chamavam os contemporâneos) e a Covid19. A retomada do tema deve-se ao agravamento da pandemia no Brasil e às peripécias (ou ao pandemônio, como muitos têm referido) vivenciadas no país em relação a ela. Considera-se, ainda, que um olhar comparativo pode agregar percepções relevantes ou apenas curiosas a eventos sociais de espécie semelhante, em épocas diversas.

Ambas vieram do Exterior, pelos meios de transporte. No caso da Espanhola, por meio de navios, visto que, à época, a aviação civil estava ainda em seus primórdios. Ambas foram desacreditadas no início, como uma espécie de alarme falso ou exagerado, uma moléstia de curta duração e pequeno impacto. Em ambas, a semelhança com a gripe comum gerou uma falsa impressão de conhecimento da doença, até que o grande volume de contaminações e de mortes despertasse a percepção de tratar-se de algo novo. Ambas, também, reforçaram a desigualdade social existente: os primeiros disseminadores eram viajantes vindos do Exterior, geralmente das camadas de renda média e alta; mas a contaminação atingiu rápida e amplamente os grupos de baixa renda, em vista de suas condições sócio-ambientais.

Em ambas, houve teorias conspiratórias. Da Espanhola, foi dito tratar-se de epidemia lançada pelos alemães, que a engarrafavam e lançavam no litoral de países inimigos por meio de seus submarinos (a Alemanha fora pioneira na sua utilização durante a I Guerra Mundial). Da

---

<sup>1</sup> **Roberto Vital Anav.** Economista (FEA-USP), mestre em Estruturas Ambientais Urbanas (FAU-USP) e doutor em Planejamento e Gestão do Território (UFABC). Professor do curso de Ciências Econômicas da USCS. Durante 40 anos, economista nos setores público e privado. Autor do livro “O retorno de Karl Marx: a redescoberta de Marx no século XXI”. Editora Fundação Perseu Abramo, 2017.

<sup>2</sup>GRASSL; ANAU, abril 2020.

Covid19, a versão mais comum é a do esforço chinês para atingir os EUA e o Ocidente por meio do vírus; versões em sentido oposto, menos populares, também foram criadas (os EUA é que teriam lançado o vírus na China para enfraquecê-la).

## Remédios milagrosos

Também nos dois casos, medicamentos “fantásticos”, jamais confirmados pela Ciência, tiveram seus dias de glória. Contra a Espanhola, a Grippina, medicamento homeopático lançado no Brasil pelo laboratório Alberto Seabra, foi dada como milagrosa, porque seus princípios homeopáticos e as atitudes dos médicos que a receitavam (alguns dos quais, praticantes do espiritismo) eram de difícil compreensão para o público comum, ansioso por uma barreira contra a pandemia. Houve também a “febre” (figurada, no sentido de procura desenfreada) do quinino, medicamento já utilizado para cura da malária. Como a febre (literal – medida pela temperatura acima do normal) era um traço comum entre as duas moléstias, a busca pelo quinino disparou. Já o Oxyform, de laboratório gaúcho, baseava-se em formaldeído (formol) e dizia-se “o único remédio eficaz”. Com esses três medicamentos, na época da Espanhola, a propaganda intensa e a credulidade generalizada ocasionaram escassez no mercado, alta de preços e protestos contra a ganância dos farmacêuticos e laboratórios.

Sabemos hoje que a Ciência descarta a cloroquina como medicamento eficaz contra a Covid19, mas ocorre grande procura dela e até algumas receitas médicas que a prescrevem, contrariando a Sociedade Brasileira de Epidemiologia e a Organização Mundial da Saúde. Algo semelhante sucede com a ivermectina<sup>3</sup>. A curiosidade a ligar ambas as situações é que a cloroquina, há muito tempo, passou a substituir o quinino no combate à malária, nesse caso com eficácia e validação da Ciência. Esses dois medicamentos contemporâneos têm ocasionado efeitos danosos em alguns casos de administração como “tratamento precoce” para

---

<sup>3</sup>Amplio estudo liderado pelos principais hospitais privados do Brasil apontou que a hidroxicloroquina não tem eficácia no tratamento de pacientes internados com quadros leves ou moderados de covid-19. As conclusões foram publicadas em 23/07/20 no *The New England Journal of Medicine*. Segundo o estudo, a administração da hidroxicloroquina, combinada ou não com o antibiótico azitromicina, não melhorou as condições de pacientes com coronavírus. Verificou-se ainda que os pacientes que utilizaram os medicamentos tinham uma tendência maior a apresentar alterações nos exames de eletrocardiograma, apontando arritmia, e de sangue, indicando o risco de lesão hepática. Por sua vez, um painel de especialistas internacionais do Grupo de Desenvolvimento de Diretrizes da Organização Mundial da Saúde (OMS) concluiu que a hidroxicloroquina não deve ser usada para prevenir a covid-19 e não tem efeito significativo sobre pacientes já infectados pelo coronavírus. O medicamento anti-inflamatório e antimalárico não deve ser usado na luta contra a pandemia e não é mais prioridade em pesquisas sobre possíveis tratamentos contra a covid-19, afirmaram em artigo publicado em 01/03/20 no *British Medical Journal*. Os especialistas afirmaram que sua “forte recomendação” se baseia em evidências provenientes de seis estudos envolvendo mais de 6 mil participantes com e sem exposição conhecida a uma pessoa infectada pelo coronavírus Sars-CoV-2. Além de apontarem que a hidroxicloroquina tem efeito mínimo ou nenhum sobre a mortalidade e hospitalizações devido ao coronavírus, os testes também mostraram que o medicamento “provavelmente aumenta o risco de efeitos adversos”. “O painel [de especialistas] considera que (...) recursos deveriam ser direcionados para avaliar outras drogas mais promissoras para prevenir a covid-19”, escreveram. Finalmente, no tocante à ivermectina, a OMS divulgou, em 31/3/20, nota desaconselhando seu uso por pacientes com covid-19. A entidade disse que as evidências sobre o uso do medicamento no tratamento da covid-19 são “inconclusivas” e que o remédio só deve ser usado dentro de estudos clínicos.

a Covid19, despertando forte oposição e crítica por parte dos profissionais de saúde – a grande maioria – que seguem os procedimentos científicos e as recomendações das entidades médicas.

Então, como agora, os médicos que se opunham e opõem à prescrição não validada na Ciência, nem nas evidências, encontravam – e encontram – dificuldades para barrar a ação daqueles seus colegas a quem acusam de charlatanismo ou curandeirismo. A maior das críticas era à falsa impressão de proteção, que levava ao relaxamento das medidas recomendadas pelo universo científico e médico – basicamente, o mesmo nos dois episódios: o uso de máscaras e a rejeição de aglomerações. Quando não, ao efeito em certos casos danoso, e algumas vezes letal, do excesso de sua administração, a título de tratamento precoce – neste caso, à dupla medicação citada para a Covid19. Em 23/1/21, o Estadão noticiava cinco casos de hepatite medicamentosa, isto é, causada por medicamentos e não por outras causas, dos quais três vieram a falecer. Os médicos atribuíram a doença ao uso regular de ivermectina, parte do chamado “kit covid”<sup>4</sup>. O próprio fabricante do medicamento alerta sua ineficácia para Covid19 e as dosagens para o tratamento de vermes – para os quais é eficaz - são muito menores que as do “kit covid” preceituado por alguns médicos.

### **Máscaras, aglomeração e polêmica**

Outra semelhança significativa é a repulsa ao uso de máscaras por segmentos minoritários, porém barulhentos. A Liga Anti-Máscaras surgiu em San Francisco, Califórnia, em 1919. Uma manifestação de mais de duas mil pessoas em 25 de janeiro daquele ano marcou o protesto, que se utilizava de argumentos semelhantes aos que, na atualidade, vêem-se não apenas acerca das máscaras, mas do próprio *lockdown*: invasão do Estado na privacidade dos indivíduos, ineficácia no combate à pandemia. Burlas, então como hoje, também eram comuns. Se, na atualidade, vemos inúmeras pessoas efetuando uso incorreto da máscara (no queixo, ou deixando de fora o nariz), à época da Espanhola foram relatados até casos de furos feitos no material para permitir a prática do fumo. Além disso, em muitos casos usavam-se materiais porosos, o que retirava sua eficácia. Esses episódios ocorreram nos EUA, mas pode-se imaginar que tenham tido influência, ainda que difusa, no Brasil. No caso da Covid, a influência é mais direta - antes mesmo de abordar as atitudes governamentais –, pelo simples fato do poder simbólico dos EUA e do *american way of life* na atualidade, muito maior que em 1919-1920.

Um aspecto que chama a atenção é o do avanço simultâneo do conhecimento e da ignorância, no século que separa as duas pandemias. Começamos pela oposição ao uso de máscaras. A historiadora Nancy Bristow, autora do livro *American Pandemic: The Lost Worlds of the 1918 Influenza Epidemic* ("Pandemia Americana: Os Mundos Perdidos da Epidemia de Gripe de 1918", em tradução livre) disse à BBC News Brasil: "*Muitas pessoas (simplesmente) não gostavam de usar as máscaras. Mas também havia pessoas que argumentavam que a exigência era uma violação de sua liberdade, intrusão excessiva do governo, coisas que*

---

<sup>4</sup> Estadão, 23/3/2021.

*estamos ouvindo novamente hoje*<sup>5</sup>, salienta Bristow, que é professora de Universidade de PugetSound, no Estado de Washington.

Entretanto, apesar da semelhança no discurso, Bristow ressalta que há uma diferença fundamental entre o movimento de 1919 e os protestos atuais: *"Eles não tinham os dados e as evidências que temos hoje de que fazer isso (cumprir as medidas de emergência) vai salvar vidas. A diferença é que agora não se pode alegar ignorância"*.

O que explica que, não obstante o grande avanço do conhecimento científico – e da sua popularização pelas mídias e pelo aumento da escolaridade –, argumentos anticientíficos continuem a prosperar depois de um século?

A resposta pode estar no projeto de pesquisa intitulado *Viral agnotology: COVID-19 denialism amidst the pandemic in Brazil, United Kingdom, and United States* (Agnotologia viral: negação da COVID-19 em meio à pandemia no Brasil, Reino Unido e Estados Unidos), do pesquisador da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FM-USP) Renan Leonel, em parceria com colegas da Columbia University (Estados Unidos) e da University of Vienna (Áustria). O projeto concorreu com outras 1.300 propostas de todo o mundo e foi selecionado em uma chamada lançada pelo Social Science Research Council of New York (SSRC), em parceria com a Henry Luce Foundation. Sua hipótese básica é que o negacionismo científico, antes restrito a grupos articulados em torno de interesses religiosos ou econômicos específicos e aos amantes de teorias da conspiração, tem ganhado corações e mentes nos últimos anos por intermédio das redes sociais. Com a chegada da COVID-19, o fenômeno se intensificou e o que era a contracorrente tornou-se, em alguns casos, discurso oficial e política de Estado. Assim, esse processo de institucionalização do negacionismo na figura de líderes políticos teria comprometido a eficácia das medidas de combate à pandemia em países como Brasil, Estados Unidos e Reino Unido.

O termo agnotologia, cunhado nos Estados Unidos, refere-se ao estudo dos fenômenos de produção política e cultural da desinformação.

“Meu ambiente de estudo é a sociologia do conhecimento, ou seja, a produção de conhecimento em ambientes culturalmente e politicamente delimitados, como hospitais, laboratórios ou institutos de pesquisa. A sociologia da ignorância estuda a produção de desinformação e mecanismos de descrédito da ciência oficial em um ambiente de caos, sem controle. Mas me interessei em propor o projeto por entender que a produção de ignorância em si está se tornando um ator capaz de comprometer os instrumentos de produção do conhecimento. A partir do momento que existe uma estrutura tão forte e tão presente na sociedade como as redes sociais, cientistas, divulgadores científicos e jornalistas de ciência passam a ter um trabalho adicional. Além de comunicar a ciência, é preciso comunicar claramente à sociedade o que não é ciência”, informou o pesquisador em entrevista à Agência FAPESP<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>BBC News Brasil, 10/5/2020.

<sup>6</sup>Agência FAPESP, 3/9/2020.

## Saúde pública e ações governamentais

A saúde pública é outro tema que sobressai nas duas pandemias. O Brasil da Velha República praticamente não possuía nada digno desse nome. Organismos sanitários foram criados após a Espanhola, em caráter preventivo. Podem ser vistos como embriões remotos do SUS. Este, um século depois, sofreu sucessivos cortes e desativações no quinquênio 2015-2020, resultando em 40 mil leitos desativados no início da Covid19, fortes restrições orçamentárias para a compra de equipamentos e contratação de novos profissionais, resultando no trabalho hercúleo (e heróico) dos profissionais da Saúde, amplamente reconhecido pela população.

Durante a Espanhola, após a queda do diretor-geral de Saúde Pública, o médico Carlos Seidl – alvo de ataques da imprensa da época -, destacou-se o sanitarista Carlos Chagas no comando das ações de combate à pandemia, convidado pelo sucessor de Seidl. À época diretor do Instituto Oswaldo Cruz, Chagas era visto como sucessor do eminente criador da instituição. Se pudéssemos comparar, seria o mesmo que indicar, na atualidade, a pneumologista Margareth Dalcolmo, da FioCruz - afamada por sua exposição na mídia com orientações precisas e confiáveis ao público -, para coordenar o combate à Covid19. Para reforçar a comparação, as duas entidades constituem, de fato, uma sequência entre si.

Como sabemos, foi bem diferente o percurso da Saúde Pública no Brasil da Covid19. Dois médicos sucederam-se no Ministério da Saúde, ambos buscando, cada um à sua maneira, cumprir os protocolos científicos defendidos pelas entidades médicas e pela OMS. O confronto, desta vez, não foi com a imprensa ou a opinião pública, que em 1918-1919 expressavam desacordos, críticas e repúdio aos gestores incumbidos de lidar com a Espanhola e levaram à queda de Seidl. Desta vez, o bloqueio vinha diretamente do Chefe do Executivo, a quem eram subordinados, do qual emanavam diretrizes em confronto direto com as entidades médicas nacionais e internacionais e com a comunidade científica. O terceiro ministro foi um general, que preencheu diversos cargos de responsabilidade do órgão com membros da mesma corporação. Se isto já desagradou os médicos em sua maioria, os desencontros posteriores, que culminaram com a tragédia sanitária e humana em Manaus (AM), deixaram a nação chocada e indignada.

O quarto ministro, empossado no final de março de 2021, adota discurso mais consentâneo com a comunidade médica, mas entra cercado de ceticismo pela sociedade. A notícia, mais recente, de veto à dotação orçamentária para criação da vacina brasileira, para a qual o País tem capacidade científica, laboratorial e industrial, logo após o seu anúncio pelo ministro da Ciência e Tecnologia, reforça o ceticismo. Esses fatos ocorrem depois de constatado o não cumprimento, sequer, da dotação orçamentária integral do Ministério da Saúde no ano de 2020, seguido de um Orçamento federal para 2021 extremamente precário, sem um centavo programado para despesas de enfrentamento da Covid pelo Ministério da Saúde, vacinas,



ações de atenção à saúde e estruturação da rede de atendimento à população nos hospitais e unidades básicas existentes nos mais de 5.570 municípios brasileiros<sup>7</sup>.

A hipótese aventada na pesquisa da FM-USP, Columbia University e Vienna University, citada acima, parece ser a explicação mais plausível para a diferença de desempenho comparativo entre o Brasil e o mundo nas duas pandemias. A Espanhola matou 35 mil brasileiros, segundo a contagem da época, em um total mundial de 20 milhões de mortos. Pouco menos, portanto, de 0,2% do total (0,175%), porcentagem muito inferior à participação do Brasil na população mundial à época (30,6 milhões em 1,86 bilhão, ou 1,65%)<sup>8</sup>.

Na presente pandemia, o Brasil, com 2,8% da população mundial, teve 10,8% das mortes por covid-19 no mundo em 2020, fechando 2020 com 195 mil mortes e 7,6 milhões de casos de covid-19. O país responde também por mais de 9% dos infectados pela pandemia: 7,7 milhões em um total de 83 milhões de infecções no planeta. E, em 2021, houve aceleração do processo, levando-nos (no momento da redação deste artigo) aos 400 mil mortos. Estamos muito próximos de atingir o equivalente, em vítimas fatais, a três bombas atômicas de Hiroshima.

Os depoimentos do Prof. João Malaia, professor do Departamento de História da Universidade Federal de Santa Maria, e da historiadora e antropóloga Lilia Schwarcz, professora da Universidade de São Paulo e da Universidade Princeton, nos Estados Unidos, não dão margem a dúvidas<sup>9</sup>. *"Pelo menos em 1918, não tínhamos nenhuma autoridade política ou científica apoiando o uso de sal de quinino, como Bolsonaro faz hoje com a cloroquina"*, compara Schwarcz. A pesquisadora refere-se ao "tratamento precoce" contra a covid-19, a despeito das contra-indicações de entidades como a Organização Mundial da Saúde, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária e a Sociedade Brasileira de Infectologia. *"Ao contrário do que aconteceu no início do século 20, vemos hoje uma vontade deliberada do governo de sabotar todas as medidas de prevenção e contra a disseminação do coronavírus"*, analisa Malaia. Segundo esses e outros especialistas, ouvidos pela BBC News Brasil, o principal ponto que separa as crises da gripe espanhola e da covid-19 está na atuação dos órgãos federais.

Os governantes da época da Espanhola também começaram negando a crise e criticando o suposto alarmismo da imprensa, mas logo convenceram-se da necessidade de adotar providências mais drásticas. *"Quando a pandemia estourou, as autoridades sanitárias recomendaram que as pessoas se mantivessem em casa e não fossem aos locais públicos. Houve decretos para extinguir algumas práticas bastante comuns no período, como o hábito de cuspir no meio da rua"*, conta historiadora Daiane Silveira Rossi, pós-doutoranda pela Fundação Oswaldo Cruz (FioCruz) e pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro

---

<sup>7</sup>Cf. Prof. Francisco R. Funcia, consultor técnico do Conselho Nacional de Saúde, vice-presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (Abres), professor da USCS e Secretário de Finanças da Prefeitura de Diadema, em entrevista ao Blog da Saúde. Ver Funcia, 2021.

<sup>8</sup>Dados do IBGE, Recenseamento de 1920; e United States Census Bureau –Historical Estimates of World Population.

<sup>9</sup>BBC News Brasil, 14/2/21.

(FAPERJ)<sup>10</sup>. A gravidade da situação também exigiu a construção rápida de hospitais de campanha e locais para isolamento de indivíduos infectados com o vírus.

Na atualidade, enquanto uma Comissão Parlamentar de Inquérito se instala para avaliar as ações e omissões do Poder Executivo, estudos e pesquisas já apresentam um quadro bastante grave no tocante ao cumprimento das responsabilidades inerentes a esse poder.

Um deles, publicado na *Science*, uma das mais importantes revistas de divulgação científica do mundo, divulgado em 14/4/2021, assinado por dez cientistas do Brasil e dos Estados Unidos, tem como principal autor a demógrafa Márcia Castro. Ela integra o Departamento de Saúde Global e População da Universidade Harvard. O estudo apontou falhas que favoreceram a propagação descontrolada da covid-19 no Brasil. Segundo ele, o vírus se espalhou porque o País fracassou na tomada de medidas coordenadas e equitativas contra a doença, em contexto de profundas desigualdades socioeconômicas. Atualmente, o país tem sido citado como um dos maiores focos mundiais da pandemia (o trabalho chegou a considerá-lo o epicentro desta, em momento anterior ao disparo de casos e novas cepas na Índia). Tem explosão de casos e sistema de saúde em colapso. O estudo analisa trajetórias, velocidade e intensidade da propagação da covid no País. Cita indicadores de aglomeração populacional, combinados a medidas políticas adotadas<sup>11</sup>.

O trabalho aponta que a ausência de vigilância genômica bem estruturada, em um País de dimensões continentais, deixou o vírus circular por mais de um mês sem ser detectado. As profundas desigualdades sociais e econômicas entre as regiões também ajudaram no descontrole.

*“O Brasil é grande e desigual”, diz a demógrafa. “Com disparidades em quantidade e qualidade de recursos de saúde (por exemplo, leitos hospitalares, médicos) e de renda”. Não houve ação conjunta, coordenada pelo governo federal, para enfrentar a pandemia. A polarização, segundo Márcia, politizou a pandemia. Assim, impactou a adesão às ações de controle. O presidente da República é contrário ao lockdown. Também defende remédios sem eficácia contra a doença.*

*“Uma densa rede urbana que conecta e influencia os municípios por meio de transporte, serviços e negócios não foi totalmente interrompida durante picos de casos ou mortes”, lembra Márcia. “Cidades impuseram e relaxaram medidas em diferentes momentos, com base em critérios distintos, facilitando a propagação da doença.”*

A conclusão do trabalho é que, se nenhuma medida mais drástica for tomada contra a pandemia, o Brasil deve enfrentar uma crise humanitária sem precedentes. O País, nesse caso, poderá se tornar uma ameaça à saúde global:

*“Sem contenção imediata, com medidas coordenadas epidemiológicas e de vigilância genômica, além do esforço de vacinar o maior número possível de pessoas no período mais curto de tempo, a propagação da P1 (a variante do vírus descoberta em Manaus que já se revelou até duas vezes mais transmissível) levará a uma perda de vidas inimaginável”, sustenta o estudo. “A falha na detenção desta segunda onda de propagação vai facilitar o surgimento*

---

<sup>10</sup>BBC News Brasil, 14/2/21.

<sup>11</sup> Estadão, 15/4/2021.

de novas variantes, isolar o Brasil como uma ameaça à saúde global, e levar a uma crise humanitária completamente evitável.”

Por sua vez, outra pesquisa, conduzida por cientistas da Universidade de Michigan e da Fundação Getúlio Vargas, mostra que o Brasil tinha os mecanismos necessários para combater a covid, mas o presidente optou pela ‘pseudociência’ e pelo ‘negacionismo’. Suas escolhas transformaram o combate à covid em um fracasso mundial<sup>12</sup>.

Esse estudo, transformado em livro e divulgado em 22/4/2021, compila análises de cerca de 60 pesquisadores sobre as políticas públicas de controle da pandemia adotadas por 30 países de todos os continentes. Os resultados mostram que países que performaram melhor durante o período analisado seguiram as orientações da OMS e aliaram medidas de saúde a políticas sociais. Os autores ressaltam no estudo que o Brasil era classificado como o país da América Latina mais preparado para lidar com emergências de saúde pública, segundo o sistema Global Health Security Index. Também contava com um sistema de vigilância em saúde bem desenvolvido e tinha um bom histórico com epidemia porque respondeu bem às emergências da Aids, da hepatite C e da influenza (H1N1).

A pesquisa mostra a forma com que o Presidente usou todos os poderes constitucionais para fazer valer a sua agenda, minimizar a pandemia e boicotar ações de Estados. Menciona a campanha agressiva pela cloroquina e a frequente troca de ministros, por não conseguir alinhá-los à sua agenda contrária à comunidade científica e das entidades médicas. O presidente tem o poder de indicar e exonerar ministros, mas não é comum uma intervenção tão forte. O mandatário *“interferiu no Ministério da Saúde como nunca visto no período democrático. Ele interveio em protocolos de tratamento e até no modo de divulgação dos dados da pandemia”*, afirma Elize Massard, professora da FGV e uma das autoras do estudo. Outra medida danosa foi a demora no fechamento das fronteiras terrestres e aéreas, que estão sob a jurisdição federal. O presidente também editou medidas provisórias para atrapalhar as ações de governadores, como a que incluiu dezenas de serviços na lista de essenciais — de igrejas a salões de beleza. Essa foi uma clara tentativa de impedir o fechamento de atividades, ação importante para garantir o isolamento social e diminuir a disseminação do vírus.

Registre-se que, na República Velha, vigente durante a Espanhola, os Estados tinham muita autonomia e seus governantes eram chamados de Presidentes. Houve desencontros com o Governo Federal, mas o mais comum foi que, à medida que a pandemia arrefecia na Capital Federal (então, o Rio de Janeiro), ocorrências ainda dramáticas em alguns estados eram tratadas como “problema dos presidentes” pelo chefe do Governo Federal. Já agora, durante a Covid, o presidente empenhou-se em guerra com os governadores, buscando travar suas ações e responsabilizá-los pelos insucessos.

Também cabe registro de documento do Ministério da Saúde, contendo orientação para a prescrição do veio a ser chamado o kit covid, citado acima<sup>13</sup>. Em nenhum momento, desde então, as autoridades sanitárias alteraram a orientação - mesmo quando declarações posteriores da Organização Mundial da Saúde e de entidades médicas nacionais assumiram posições mais claras, contrárias à adoção daqueles medicamentos<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Estadão, 22/4/2021.

<sup>13</sup> Ministério da Saúde, 2020.

<sup>14</sup> Deutsche Welle, 18/7/2020; Estadão, 31/3/2021; UOL, 23/4/21; Poder360, 4/7/2020.

Segundo o estudo da Universidade de Michigan-FGV, o resultado só não foi ainda mais trágico porque o País tem uma infraestrutura de vigilância sanitária bem desenvolvida para lidar com pandemias. A rede de atenção primária do Sistema Único de Saúde também foi apontada como essencial para mitigar o impacto da covid-19. Além disso, a atuação dos Estados e prefeituras foi destacada como outro fator que ajudou a controlar o caos no País. O estudo diz que os governadores lideraram a resposta do Brasil à pandemia e ganharam popularidade porque seguiram as orientações da ciência, o que parece ter piorado o clima de enfrentamento político com o presidente. A disputa no Congresso e a resistência em adotar o auxílio emergencial - cujo valor de R\$ 600,00 foi resultado de uma derrota do Governo Federal, que defendia R\$ 200,00 -, também retardou e dificultou que as pessoas adotassem o isolamento.

O mesmo – é necessário lembrar – vale para os milhões de módulos de testagem que, por desuso, tiveram sua validade vencida e deixaram de ser utilizáveis. Para além do desperdício de recursos públicos – tão invocados quando se tratava de reduzir recursos do SUS ou do auxílio emergencial -, fica evidenciado que não se pretendia, de fato, fazer um isolamento seletivo, como constava dos primeiros discursos presidenciais. A testagem em massa é requisito fundamental para um isolamento seletivo e foi adotada com sucesso em outros países<sup>15</sup>.

Importante também o registro da campanha ativa contra a vacinação por parte do Presidente da República ao longo do ano de 2020 e no primeiro bimestre de 2020. O historiador francês Laurent-Henri Vignaud, professor da Universidade de Borgonha e autor do livro **Antivax - Resistência às vacinas do século 18 aos dias de hoje**, considera o Presidente brasileiro o único líder político na História a desencorajar a vacinação. *“É possível que Bolsonaro seja um exemplo único. Não saberia citar outro”*, disse à BBC News Brasil<sup>16</sup>. O jornal francês Le Figaro afirmou, no final de 2020, que a campanha do presidente contra a imunização, afirmando que não vai tomar a vacina, e criticando a iniciativa do Supremo de torná-la obrigatória, foi *“uma atitude singular e única nas democracias”*. Le Figaro destaca que o Brasil tem uma experiência reconhecida na produção de vacinas e em campanhas de imunização da população, *“graças a instituições de pesquisa renomadas como o Instituto Butantã, em São Paulo, e a FioCruz, no Rio de Janeiro”*<sup>17</sup>.

Com efeito, o primeiro mandatário do país recusou três vezes a oferta de vacinas da Pfizer (70 milhões de doses); criou dúvidas e medo na população de menor esclarecimento a respeito dessa e outras vacinas já em aplicação no mundo; refutou a compra da CoronaVac por razões ideológicas (chegando a anular decisão de seu então Ministro da Saúde com a expressão *“o presidente sou eu”*); afirmou que não se vacinaria e questionou a obrigatoriedade da vacinação reafirmada pelo STF, em contradição com a experiência vitoriosa do Brasil contra a poliomielite, a varíola e outras pandemias e epidemias. De certa forma, protagonizou uma regressão à campanha anti-vacina ocorrida ainda antes da Espanhola, contra o antecessor de Carlos Chagas, Osvaldo Cruz. Seu então chanceler Ernesto Araújo rejeitou o acordo Covax Facility, da OMS, que proporcionaria até 212 milhões de doses ao Brasil, por considerá-lo expressão de *“globalismo”*.

O que se torna cada vez mais claro é que a estratégia do Executivo Federal buscou persistentemente a chamada *“imunidade de rebanho”* – isto é, a contaminação de parcela

<sup>15</sup>BBC News Brasil, 23/3/2021; Nexo Jornal, 3/4/2021

<sup>16</sup>BBC News Brasil, 5/2/2021.

<sup>17</sup> Uol, 29/12/2020.

expressiva da população como meio de controle da pandemia, sem medidas preventivas que afetassem a economia. Nenhum país adotou tal estratégia, exceto os Estados Unidos na administração Trump, já revertida de forma robusta pelo presidente Biden. Não foi por acaso que aquele país passou a liderar as estatísticas mundiais de vítimas da Covid, como não é casual que o Brasil desperte tanta preocupação mundial na atualidade.

Especialistas como o biólogo e divulgador científico Átila Iamarino qualificam de genocida essa estratégia, por implicar em quantidade inaceitável de mortes antes que se tenha instalado a suposta imunidade. Agrava o cenário o desconhecimento efetivo do tempo de imunidade, trazendo dúvidas sobre a eficácia de tal estratégia – ainda que se admitisse o montante de fatalidades inerente a ela<sup>18</sup>. No mesmo sentido, a Congregação da Faculdade de Saúde Pública da USP, em Nota Técnica de 27/3/2021, condenou a imunidade de rebanho – ou imunidade coletiva por contágio – como causadora de centenas de milhares de mortes e ameaça ao SUS, que ficaria sobrecarregado. Conclui conclamando pela *“mobilização de toda a sociedade brasileira em prol de uma coordenação nacional e efetiva da resposta brasileira à pandemia e em favor da responsabilização das autoridades que vem descumprindo o seu dever constitucional de proteger a saúde pública, tendo como resultado uma catástrofe humana de proporções inéditas na história do Brasil”*.<sup>19</sup>

A título de mais uma comparação, na época da Espanhola, a gripe comum era denominada popularmente *“limpeza de velhos”*, por causar fatalidades especialmente em idosos. Logo se percebeu que se estava frente a moléstia distinta, pois os falecidos eram predominantemente pessoas entre 20 e 40 anos. A ninguém passou, naquele tempo, a ideia de facilitar a contaminação coletiva para barrar a pandemia. Na atualidade, a *“limpeza de velhos”*, com outras palavras, já foi alegada como a única preocupação a se ter com a Covid, cabendo apenas isolar os *“velhinhos”* e deixando a vida seguir seu curso. Como se verifica com as novas cepas, cada vez mais faixas etárias estão sendo atingidas, sem que a idade avançada tenha deixado de ser fator de maior probabilidade de óbito, assim como outras comorbidades. Mais um fator, portanto, para que a imunidade de rebanho deva ser considerada altamente danosa enquanto estratégia contra a Covid.

À guisa de conclusão –necessariamente limitada, tratando-se de processo em andamento -, podem-se identificar inúmeras semelhanças entre os eventos relacionados à Espanhola e à Covid, separados por um século de distância temporal. Entre as diferenças, as duas mais expressivas encontram-se: 1- na produção de desinformação e descrédito na Ciência e na informação das mídias convencionais no caso da Covid, em escala muito superior à de quaisquer épocas passadas, envolvendo o núcleo governante e círculos concêntricos sucessivos ao seu redor, com grande capilaridade social por meio das redes sociais; e na atitude do governante máximo e parte de sua equipe – com descarte dos destoantes -, empenhados em contrapor-se aos protocolos e recomendações do meio científico e das entidades médicas. Atitudes negacionistas e de crítica ao suposto alarmismo da imprensa foram comuns, no momento inicial, aos dois casos examinados; porém, apenas no caso da Covid essa atitude permaneceu constante, até, pelo menos, a terceira troca ministerial, em meio a crescente pressão nacional e internacional, um ano após o início da pandemia no país. Os resultados, de gravidade e destaque internacional muito maiores neste último caso, guardam forte relação com esses fatores de diferenciação.

---

<sup>18</sup>Iamarino, 2/3/2021.

<sup>19</sup> Faculdade de Saúde Pública – USP, 27/3/2021.

O autor agradece à historiadora, mestra e docente Madalena Marques Dias Grassl pela pesquisa de fontes sobre a gripe espanhola e ajuda na revisão do texto final.

**Influenza Hespanhola**

Chininum arsenicosus é o remedio homoeopathico mais poderoso, até hoje conhecido, como ~~pre~~vetivo contra as epidemias de influenza.

Encontra-se no Laboratorio  
IGNACIO CARDOSO  
Andradas n. 605 — Porto Alegre

**‘Influenza espanhola’**  
Unico remedio prophylactico e curativo  
**Comprimidos “OXYFORM”**  
Em uso diario na Intendencia Municipal, Fabricas, Companhias de Navegação, Repartições Publicas, Collegios, etc.  
Aprovados pelo corpo medico desta capital—Fabricação no Laboratorio Chimico Bacteriologico “SANITAS” P. Alegre  
**DEPOSITO GERAL**  
— Praça 15 de Novembro n. 30. —

Quadro: Espanhola X Covid19: comparações

<i>Característica</i>	Espanhola	Covid19
<i>Período</i>	1918-1921	2020- ?
<i>Origem</i>	Externa (EUA-Europa)	Externa (China, por via direta e via EUA-Europa)
<i>Fonte</i>	Transporte náutico	Transporte aéreo
<i>Incidência social</i>	Desigual (topo introduz, base mais atingida)	Desigual (topo introduz, base mais atingida)
<i>Medicamentos “milagrosos” ineficazes</i>	Grippina, quinino, Oxyform	Cloroquina, hidroxicloroquina, ivermectina
<i>Polêmica</i>	Máscaras	Máscaras, <i>lockdown</i>
<i>Saúde pública</i>	Embrionária	Enfraquecida (SUS)
<i>Incidência comparada no Brasil X mundo</i>	1,65% da população 0,2% das vítimas fatais	2,8% da população 10,8% das vítimas fatais
<i>Atitudes na cúpula da gestão pública de Saúde</i>	Uma troca de responsável; contratação de profissional qualificado e prestigiado	Três trocas de ministros; profissionais qualificados e prestigiados não ouvidos e/ou refutados
<i>Estratégia inicial das autoridades sanitárias</i>	Negacionismo, crítica à imprensa	Negacionismo, crítica à imprensa
<i>Estratégia seguinte das autoridades públicas</i>	Imposição do uso de máscaras, distanciamento, coibição de hábitos facilitadores (ex.: cuspir no chão)	Continuidade do negacionismo; oposição aos protocolos científicos; protelação e questionamento da vacinação; conflitos com governadores que os aplicaram; exemplo pessoal de desacatamento (aglomerações sem máscara etc.)

Elaboração do autor.

### Referências Bibliográficas

AGÊNCIA FAPESP, 3/9/2020. **Negacionismo científico: a produção política e cultural de desinformação.** <https://agencia.fapesp.br/negacionismo-cientifico-a-producao-politica-e-cultural-de-desinformacao/34028/>

Alves, Gabrielle W. **Uma comparação entre a pandemia de Gripe Espanhola e a pandemia de Coronavírus.** UFRGS – Coronavírus. Disp. em: <https://www.ufrgs.br/coronavirus/base/uma-comparacao-entre-a-pandemia-de-gripe-espanhola-e-a-pandemia-de-coronavirus/>

BBC News Brasil, 11/3/2020. **Coronavírus: o que podemos aprender com a gripe espanhola, pandemia que matou milhões há 100 anos.** Disp. em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51824167>

BBC, 30/3/2020. **5 locais com estratégias bem-sucedidas de combate ao coronavírus.** Disp. Em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52090542>

BBC News Brasil, 1/8/2020. **A história da Grippina e dos remédios ‘milagrosos’ contra gripe espanhola.** Disp. em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-53576486>

BBC News Brasil, 5/2/2021. **Bolsonaro é provavelmente o primeiro líder político da história a desencorajar vacinação, diz especialista francês.** Disp. em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-55939354>

BBC News Brasil, 14/2/2021. **Como os presidentes brasileiros lidaram com a gripe espanhola no início do século 20?** Disp. em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56031995>

BBCNews Brasil, 10/5/2020. **O que era a 'Liga Anti-Máscara', que protestava contra restrições na gripe espanhola.** Disp. em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52588711>

BBCNews Brasil, 23/3/2021. **Covid: o que Brasil pode aprender com países que reagiram bem à pandemia.** Disp. em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56482494>

Conselho Nacional de Saúde (CNS). **Boletim Cofin 2020/11/25** (dados até 24/11/2020). Comissão de Orçamento e Financiamento. Disp. em: [http://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/cofin/boletim/Boletim\\_2020\\_1231\\_Tab1-4\\_Graf1\\_ate\\_20\\_RB-FF-CO.pdf](http://conselho.saude.gov.br/images/comissoes/cofin/boletim/Boletim_2020_1231_Tab1-4_Graf1_ate_20_RB-FF-CO.pdf)

Deutsche Welle, 18/7/2020. **Entidade médica desaconselha cloroquina contra coronavírus | Novidades da ciência para melhorar a qualidade de vida.** Disp. em: <https://www.dw.com/pt-br/entidade-m%C3%A9dica-desaconselha-cloroquina-contra-coronav%C3%ADrus/a-54226677>

Deutsche Welle, 23/07/2020. **Hidroxicloroquina é ineficaz em caso leve ou moderado de covid-19, aponta estudo.** Disp. em: <https://www.dw.com/pt-br/hidroxicloroquina-%C3%A9-ineficaz-em-caso-leve-ou-moderado-de-covid-19-aponta-estudo/a-54301173>

Deutsche Welle, 02/03/2021. **OMS desaconselha hidroxicloroquina para prevenir covid-19.** Disp. em: <https://www.dw.com/pt-br/oms-desaconselha-hidroxicloroquina-para-prevenir-covid-19/a-56742929>

Deutsche Welle, 23/03/2021. **Como os números da covid-19 no Brasil se comparam aos do mundo.** Disp. em: <https://www.dw.com/pt-br/como-os-n%C3%BAmeros-da-covid-19-no-brasil-se-comparam-aos-do-mundo/a-56963894>

Estadão, 23/3/2021. **Após uso de kit covid, pacientes vão para fila de transplante de fígado; pelo menos 3 morrem.** Estadão- Saúde. Disp. em: <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,apos-uso-de-kit-covid-pacientes-vaio-para-fila-de-transplante-ao-menos-3-morrem,70003656961>

Estadão, 23/3/2021 (b). **Kit covid: entenda por que o tratamento precoce não funciona.** Estadão – Saúde. Disp. em: <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,kit-covid-entenda-por-que-o-tratamento-precoce-nao-funciona,70003657764>

Estadão, 31/3/2021. **OMS não recomenda o uso de ivermectina por pacientes com covid-19.** Estadão-Saúde. <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,oms-nao-recomenda-uso-de-ivermectina-por-pacientes-com-covid-19,70003666551>

Estadão, 15/4/2021. **Governo brasileiro turbinou pandemia ao ignorar circulação do vírus no País, diz estudo na 'Science'.** Estadão – Saúde. Disp. em: <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,governo-brasileiro-turbinou-pandemia-ao-ignorar-circulacao-do-virus-no-pais-diz-estudo-na-science,70003682264>

Estadão, 22/4/2021. **Bolsonaro usou seus poderes constitucionais para atrapalhar o combate à pandemia, mostra estudo.** São Paulo: O Estado de São Paulo. Disp. em:



<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-usou-seus-poderes-constitucionais-para-atrapalhar-o-combate-a-pandemia-mostra-estudo,70003689251>

Faculdade de Saúde Pública – USP. **É ilusório apostar em imunidade de rebanho como solução contra covid.** São Paulo, 27/3/2021. Disp. Em <https://congressoemfoco.uol.com.br/saude/e-ilusorio-apostar-em-imunidade-de-rebanho-como-solucao-contracovid-diz-usp/>

FGV-Atlas Histórico do Brasil. **Gripe Espanhola.** Disp. em: <https://atlas.fgv.br/verbetes/gripe-espanhola>

Fiocruz. **História da Fundação Oswaldo Cruz.** Rio de Janeiro: Fiocruz. Disp. Em: História da Fundação Oswaldo Cruz - Fiocruz: Ciência e tecnologia em saúde para a população brasileira

Funcia, Francisco. **Funcia dá subsídios à CPI da Covid sobre a irresponsabilidade federal no custeio ao combate da pandemia.** Rio de Janeiro: Cebes, 16/4/2021. Disp. em: <http://cebes.org.br/2021/04/funcia-da-subsidios-a-cpi-da-covid-sobre-a-irresponsabilidade-federal-no-custeio-ao-combate-da-pandemia/>

GRASSL, Madalena M. D.; ANAU, R. V. **Pandemias: o que aprender com a História.** CONJUSCS: Carta de Conjuntura nº 12. São Caetano do Sul, abril 2020.

Iamarino, Atila. **Coronavírus: Brasil apostou em estratégia 'genocida' para combater covid-19.** BBC Brasil, 2/3/2021. Disp. Em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56255563>

IBGE. **Recenseamento de 1920.** IBGE. Disp. em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv6461.pdf>

Ministério da Saúde. **NOTA INFORMATIVA Nº 17/2020- SE/GAB/SE/MS - ORIENTAÇÕES DO MINISTÉRIO DA SAÚDE PARA MANUSEIO MEDICAMENTOSO PRECOCE DE PACIENTES COM DIAGNÓSTICO DA COVID-19.** Disponível em 1193558464\_covid-coe-19-documento-final-19-de-maio-de-2020-as-18h33min.pdf (uol.com.br) .

Nexo Jornal, 3/4/2021. **Como estão hoje os primeiros países que lidaram com a covid-19.** Nexo Jornal. Disp. em: [Como estão hoje os primeiros países que lidaram com a covid-19 | Nexo Jornal](https://www.nexo.com.br/como-estao-hoje-os-primeiros-paises-que-lidaram-com-a-covid-19)

Poder360, 4/7/2020. **OMS decide suspender testes com hidroxiquina de forma definitiva.** Disp. em: [OMS decide suspender testes com hidroxiquina de forma definitiva | Poder360](https://poder360.com.br/oms-decide-suspender-testes-com-hidroxiquina-de-forma-definitiva)

Rede Brasil Atual, 31/12/2020. **Brasil tem 11% das mortes por covid-19 no mundo em 2020.** Disp. em: [Brasil tem 11% das mortes por covid-19 no mundo em 2020 \(redebrasilatual.com.br\)](https://www.redebrasilatual.com.br/internacional/2020/12/31/brasil-tem-11-das-mortes-por-covid-19-no-mundo-em-2020)

United States Census Bureau. **Historical Estimates of World Population.** Disp. em: <https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/international-programs/historical-est-worldpop.html>

Uol, 29/12/2020. **Le Figaro: Campanha de Bolsonaro contra vacina é única nas democracias.** Disp. em <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/rfi/2020/12/29/campanha-de-bolsonaro-contravacina-e-unicanas-democracias-diz-jornal-frances.htm>

Uol, 23/4/2021. **Ivermectina: OMS não indica droga para tratar covid-19.** Disp. em: [Ivermectina: OMS não indica droga para tratar covid-19 \(uol.com.br\)](https://www.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/2021/04/23/ivermectina-oms-nao-indica-droga-para-tratar-covid-19)

## Nota Técnica

# 2. DESIGNING A SOCIAL PROTECTION PROGRAM DURING COVID-19<sup>20</sup>

Isabela Salgado<sup>21</sup>

### Abstract

*The Covid-19 pandemic has imposed unprecedented social and economic challenges. Around the world, low-income populations have been disproportionately impacted by the crisis, facing higher job losses, increased health risks, and reduced access to support services, with little or no resources to help maintain their livelihoods. Social protection programs have therefore become crucial for providing income to vulnerable groups, particularly informal workers, throughout the crisis. In Chile, J-PAL<sup>22</sup> affiliated researchers, along with staff from the J-PAL Latin America and the Caribbean office, supported the government in designing a cash transfer program for workers who were not formally employed or previously registered in the government's database of beneficiaries. Based on findings from 24 randomized evaluations looking at the effectiveness of different types of transfers and delivery schemes, they drafted a proposal that helped inform the design of Chile's Ingreso Familiar de Emergencia program. Since implementation began in May 2020, the US\$830 million program reached over 3 million households.*

**Key words:** social protection; Covid-19; cash transfers; targeting; evidence-based policymaking.

**The Problem:** Covid-19 has disproportionately impacted low-income populations, leading to questions on how best to target and deliver social protection programs to vulnerable households.

---

<sup>20</sup> Este texto foi publicado originalmente no site do J-PAL . Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). 2021. "Designing a social protection program during Covid-19." J-PAL Evidence to Policy Case Study. Last modified March 2021. <https://www.povertyactionlab.org/case-study/designing-social-protection-program-during-covid-19>

<sup>21</sup>Isabela Salgado é Analista Sênior de Políticas Públicas no escritório Global do J-PAL, onde ela apoia o setor de Crime, Violência e Conflito e gerencia o fundo de pesquisa Crime and Violence Initiative. Seu trabalho consiste em produzir policybriefs, formar parecerias entre pesquisadores e formuladores de políticas e disseminar evidências, contribuindo para a missão do J-PAL de promover políticas públicas baseadas em evidências científicas. Isabela também apoia o time do J-PAL na América Latina e Caribe, trabalhando para fortalecer a presença da organização no Brasil. Ela possui bacharelado em Economia pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. [isalgado@povertyactionlab.org](mailto:isalgado@povertyactionlab.org)

<sup>22</sup>O Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL) é uma rede de mais de 220 professores em mais de 60 universidades em todo o mundo. Nossa missão é reduzir a pobreza garantindo que as políticas públicas sejam informadas por evidências científicas. O J-PAL foi fundado em 2003 como um centro de pesquisa no Departamento de Economia do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT). O Prêmio Nobel de Economia de 2019 foi concedido aos fundadores do J-PAL, Abhijit Banerjee e Esther Duflo, juntamente com seu colega Michael Kremer "por sua abordagem experimental para aliviar a pobreza global".

The outbreak of the Covid-19 pandemic has underscored the key [role of governments](#) in supporting the most vulnerable during times of crises. With the implementation of lockdown measures around the world, low-income populations have been [disproportionately impacted](#) by the resulting economic crisis, facing higher job losses, increased health risks, and reduced support services, with little or no resources to maintain their livelihoods.

[Social protection programs](#), such as cash or food transfers, have been crucial for these groups to cope with the economic and health vulnerabilities caused by this health crisis. One of the main challenges associated with social assistance policies, however, is the issue of targeting—i.e. how to identify the individuals who most need this support?

In early 2020, even prior to the start of the Covid-19 pandemic, Chile was experiencing a serious economic crisis, which put strong pressure on the government to deal with issues of inequality and welfare improvements. The onset of the pandemic in mid-March led to additional economic and social challenges, such as [increased unemployment and economic](#) vulnerability resulting from lockdown measures. A [survey](#) by the UNDP and the Chilean government showed that, before the pandemic, 16.5 percent of households declared that their income was “not enough” to finance their expenses. By July 2020, this figure had increased to 48.8 percent of households.

The Chilean government decided to respond to the crisis through a series of policies aimed at mitigating the negative impacts of Covid-19. The first wave of announced measures included cash transfers to the most vulnerable households ([Bono de Emergencia Covid-19](#)) who were already enrolled in social protection programs, as well as a series of policies aimed at supporting formal workers and small business owners.<sup>23</sup>

However, these policies did not include individuals who were not formally employed or previously registered in the government’s database of beneficiaries (Registro Social de Hogares), which represented [over 26 percent](#) of the workforce in Chile by the second quarter of 2020. This became an important concern for the government, given that informal workers were particularly affected by the lockdown measures, as most of their activities and income came from working on the streets in close person-to-person contact. The government needed, therefore, to find the most effective way to identify and reach this population and provide them with the kind of support they needed.

**The Policy Advice:** Based on evidence from randomized evaluations, J-PAL affiliated researchers developed a cash transfer program proposal for the Chilean government.

At the start of the pandemic, the Minister of Finance reached out directly to J-PAL LAC’s Co-Scientific Director, Francisco Gallego, for advice on how best to provide economic support to vulnerable households during the Covid-19 pandemic. Specifically, they sought out evidence to help solve the following challenges:

1. Identify and define the population to receive the transfers.

---

<sup>23</sup> The Bono Covid consisted of a one-time unconditional cash transfer to individuals and/or households of 50,000 Chilean pesos (US\$70). In addition, new laws were enacted to allow access to unemployment insurance benefits to employed individuals in the formal sector who had their jobs impacted by the Covid-19 pandemic, as well as the postponement of tax payments by small and medium enterprises.

2. Create a list of beneficiaries leveraging administrative data or other strategies, while being careful to avoid including ineligible people and in-person contact.
3. Define the type of transfer (conditional, unconditional, cash, in-kind, vouchers, etc.), amounts, frequency, delivery systems, and overlap with other state subsidies, respecting the overall fiscal constraints of the public budget.
4. Consider potential unexpected incentives or unwanted behaviors that a transfer or subsidy may generate (e.g. incentives to stay in the informal sector to avoid losing the subsidy).

To respond to this request, Gallego created a working group composed of Chilean economists and policy experts from the Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC Chile), including J-PAL affiliate Claudia Martínez.<sup>24</sup> Simultaneously, J-PAL LAC prepared two evidence briefs on the impacts of different social protection programs. These materials were first shared by Gallego with the Minister in a series of meetings, and then included as an appendix in the final program proposal presented by the group of experts to the government.

The evidence briefs included a review of 24 randomized evaluations (twenty of which had been conducted by J-PAL affiliates) looking at the effectiveness of different types of transfers, delivery schemes, durations, amounts, and conditionality. The brief highlighted the importance of unconditional monetary transfers to provide households with greater flexibility on their consumption decisions, allowing them to spend according to what they themselves identify as the most pressing needs. [1] The evidence also suggested that, given social distancing measures, mobile transfers could be most effective in addressing logistical challenges for program implementation.[2]

Another important discussion focused on the relative effectiveness of different targeting strategies, such as identifying eligible people through administrative data, self-targeting, or community-targeting.[3] [4] [5] Finally, the evidence highlighted the importance of providing the public with clear information on the benefits of social protection programs to improve program delivery and empower households to receive the benefits to which they are entitled.[6] Overall, the evidence pointed to the potential of cash transfers to reduce poverty,[7] improve educational outcomes,[8] [9] [10] and increase access to health services.[11] [12] [13]

In parallel, Gallego and Martínez were also involved in a series of conversations around government spending and economic response to contain the virus. As part of different advisory commissions, both affiliates provided technical support to help policymakers design a fiscal plan that would reserve enough resources for a social protection program in the long-term. These inputs were essential to help accelerate the political process and guarantee a timely implementation of the program.

---

<sup>24</sup> The group also included PUC professors Josefa Aguirre and Andrés Hojman, specialists from PUC's Centro de Políticas Públicas Humberto Jimenez and María de los Angeles Morandé, as well as J-PAL LAC staff Paula Pedro and Edoardo Trimarchi.

**From Research to Action:** Informed by recommendations from J-PAL affiliated researchers and staff, the Government of Chile designed and implemented a social protection program to improve economic welfare for households adversely affected by Covid-19.

In May 2020, the Chilean government created the [Ingreso Familiar de Emergencia](#) (IFE) cash transfer program, built off evidence and advice shared by the expert working group. The law was approved on May 16, 2020 (full text [here](#)) and the first transfer was initiated on May 29. Households that received informal income were eligible to receive the transfer for a maximum of six months, with the last two transfers reduced by 70 percent and 55 percent, respectively. The amount of the transfer depends on the size of the household, with households receiving 100,000 Chilean pesos (US\$136) per member for up to four members, and declining gradually after the fifth member.

The guidance provided by the working group, with support from J-PAL LAC, helped in defining and identifying the target population, as well as in selecting the amount and duration of the transfers. As recommended in the proposal, IFE focused on delivering assistance to the 60 percent most vulnerable households with informal incomes and used administrative data from the Registro Social de Hogares to identify eligible households. The program also includes a mechanism to allow potential beneficiaries not identified through administrative data to apply individually and have their cases assessed—a measure that the proposal identified as necessary due to the imperfect nature of the existing administrative data.<sup>25</sup> Finally, as advised in the proposal, the government chose to roll out the transfer using electronic payments and direct deposits to bank accounts of beneficiaries, avoiding creating crowds in banks or other offices.

“Chile needed urgent responses to support families and subsidize employment associated with the pandemic. This required great agility and inventing, in the broadest sense of the word, policy designs that we were not used to. Not only was there an intellectual, theoretical and applied contribution of high level, but Francisco Gallego and J-PAL were able to summon the best minds of the PUC-Chile, who, with great commitment and systematic support, gave strength and confidence to what we were doing. I am sincerely grateful for the opportunity and for this work since I believe that this is how public policies are built, in a collaborative way.”— Ignacio Briones, former-Minister of Finance of Chile

This experience highlights how evidence from randomized evaluations, combined with knowledge and understanding of the local context, can play a powerful role in informing governments’ decisions around the design of social protection programs. According to the [World Bank](#), social protection programs like IFE helped mitigate some of the effects of the economic crisis caused by Covid-19. Prior to the pandemic, 3.3 percent of Chileans were living below the poverty line (less than US\$5.50 per day). Despite grim early predictions that the pandemic would drive nearly one million Chileans into extreme poverty, the social assistance measures implemented by the government helped to keep Chile’s poverty rate nearly unchanged.

## References

1. Haushofer, J., and J. Shapiro. “The Short-Term Impact of Unconditional Cash Transfers to the Poor: Experimental Evidence from Kenya.” *The Quarterly Journal of Economics*, accepted manuscript, July 19, 2016. Haushofer, J., and J. Shapiro. “The Long-Term Impact of Unconditional Cash Transfers: Experimental Evidence from Kenya.” Working Paper, January 2018

---

<sup>25</sup> As mentioned before, starting in October 2019, Chile went through a period of strong social unrest and economic crisis, which led to increased vulnerability among low-income households in specific areas of the country. The administrative data available at this time did not account for these recent socio-economic changes and, therefore, was no longer perfectly representative of the Chilean population.

2. McIntosh, C., and A. Zeitzlin. "Benchmarking a Child Nutrition Program against Cash: Experimental Evidence from Rwanda." Working Paper, 2018.
3. Aker, J.C., R. Boumnijel, A. McClelland, and N. Tierney. 2016. "Payment Mechanisms and Anti-Poverty Programs: Evidence from a Mobile Money Cash Transfer Experiment in Niger." *Economic Development and Cultural Change* 65 (1).
4. Hanna R., and B.A. Olken. 2018. "Universal Basic Incomes versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries". *Journal of Economic Perspectives*, 32(4):201-226.
5. Alatas, V., A.V. Banerjee, R. Hanna, B.A. Olken, R. Purnamasari, and M. Wai-Poi. 2016. "Self-Targeting: Evidence from a Field Experiment in Indonesia." *Journal of Political Economy* 124(2).
6. Alatas, V., A.V. Banerjee, R. Hanna, B.A. Olken, and J. Tobias. 2012. "Targeting the Poor: Evidence from a Field Experiment in Indonesia." *American Economic Review* 102(4): 1206-1240.
7. Banerjee A.V., R. Hanna, J. Kyle, B.A. Olken, and S. Sumarto, 2018. "Tangible Information and Citizen Empowerment: Identification Cards and Food Subsidy Programs in Indonesia," *Journal of Political Economy* 126, (no 2): 451-491.
8. Fiszbein, A., and N. Schady. 2009. *Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty*. World Bank Publications, Washington D.C.
9. Schultz, P. 2004. "School Subsidies for the Poor: Evaluating the Mexican Progresa Poverty Program." *Journal of Development Economics* 74 (1): 199–250.
10. Glewwe, P., and P. Olinto. 2004. "Evaluating the Impact of Conditional Cash Transfers on Schooling: An Experimental Analysis of Honduras' PRAF Program." University of Minnesota Unpublished Manuscript.
11. Maluccio, J. A. 2007. "The Impact of Conditional Cash Transfers in Nicaragua on Consumption, Productive Investments, and Labor Allocation." ESA Working Paper No. 07-11.
12. Gertler, P. 2000. "Final Report: The Impact of Progresa on Health." International Food Policy Research Institute (IFPRI): Food Consumption and Nutrition Division.
13. Gertler, P. 2004. "Do Conditional Cash Transfers Improve Child Health? Evidence from PROGRESA's Control Randomized Experiment." *American Economic Review* 94 (2): 336–341.

## Nota Técnica

### 3. A FOME DÓI - RESISTÊNCIA E SOLIDARIEDADE

Rafael Marques<sup>26</sup>

#### **Resumo Executivo**

*A pandemia do coronavírus agravou a situação de precarização que o Brasil vinha enfrentando desde a ruptura institucional e os retrocessos impostos à sociedade por meio de uma política conservadora que rompeu com as políticas sociais e empobreceu de forma sistemática os trabalhadores e trabalhadoras. A população foi deixada à própria sorte para buscar sua sobrevivência e todas as restrições impostas pela crise sanitária, sem uma contrapartida adequada, levaram as pessoas a conviver com a insegurança alimentar e com a fome. Com isso, pelo segundo ano consecutivo, centenas de ações solidárias se articulam para resistir aos retrocessos, arrecadar alimentos e matar a fome dos brasileiros e brasileiras.*

**Palavras-chave:** *segurança alimentar, fome, solidariedade, políticas sociais, retrocessos, reforma trabalhista, inflação, comida, pobreza, pandemia, coronavírus, insegurança, resistência.*

Caminhando pelas ruas da cidade, me deparei com uma pessoa segurando um pedaço de papelão escrito: a fome dói.

Um recente estudo intitulado “Efeitos da pandemia na alimentação e na situação da segurança alimentar no Brasil” apontou que 59,3% dos brasileiros ou 125,6 milhões de pessoas apresentaram algum grau de insegurança alimentar entre os meses de agosto e dezembro de 2020. O que significa dizer que essas pessoas não se alimentaram em quantidade e qualidade ideais, com base em perguntas direcionadas para maiores de idade da Ebia (Escala Brasileira de Insegurança Alimentar)<sup>27</sup>.

<sup>26</sup>Rafael Marques é presidente do Instituto Trabalho, Indústria e Desenvolvimento, o TID-Brasil e presidiu o Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, de 2012 a 2017, e a Agência de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC, em 2013 e 2014. Ingressou na Ford, em São Bernardo do Campo, em 1986 e representou os trabalhadores e trabalhadoras na montadora do ABC Paulista por quase três décadas.

<sup>27</sup> **Escala Brasileira de Insegurança Alimentar** - A Ebia foi criada a partir de um estudo realizado pela Universidade de Cornell, nos Estados Unidos, que teve o objetivo de classificar graus de segurança e insegurança alimentar e seus efeitos sociais e psicológicos sobre indivíduos que, em algum momento da vida, vivenciaram a fome. Em sua primeira etapa, os estudiosos estadunidenses elaboraram um questionário com 18 perguntas e o aplicaram em 32 mulheres que sabidamente haviam tido alguma dificuldade em se alimentar e, por meio da análise das respostas, assim classificar os níveis de insegurança alimentar no âmbito individual e coletivo (familiar). “Fome é quando eu não consigo dormir porque meu estômago dói”, na percepção individual e no âmbito familiar “...tenta mandar seus filhos para brincar na casa de algum amiguinho, na hora do almoço, para que comam alguma coisa”, foram algumas das respostas ao questionário.

Com isso, os pesquisadores elencaram quatro níveis: Segurança Alimentar, Insegurança Alimentar Leve (em nível domiciliar), Insegurança Alimentar Moderada (refere-se aos indivíduos adultos da família) e Insegurança Alimentar Grave (quando as crianças da família são afetadas pela fome).

Essa Escala foi adaptada à realidade brasileira, num esforço que envolveu cinco instituições de pesquisa no Brasil (UNICAMP, UnB, UFPB, INPA e UFMT) e começou a ser utilizada a partir de 2004, na Pnad (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, o IBGE.

Fonte: ESTUDO TÉCNICO N.º 01/2014, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. SECRETARIA de AVALIAÇÃO e GESTÃO da INFORMAÇÃO (SAGI) - Escala Brasileira de Insegurança Alimentar – EBIA: análise psicométrica de uma dimensão da Segurança Alimentar e Nutricional.

A pesquisa, coordenada pelo Grupo Alimento para Justiça: Poder, Política e Desigualdades Alimentares na Bioeconomia, com sede na Universidade Livre de Berlim, em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) e a Universidade de Brasília (UnB), constatou ainda que 32 milhões de pessoas passaram fome no período pesquisado.

Vale ressaltar que esse período, entre agosto e dezembro de 2020, em que houve corte de 50% no valor do Auxílio Emergencial (recurso que demandou a pressão de muitos agentes sociais, como centrais sindicais, sindicatos, movimentos sociais entre outras organizações para que fosse implementado), não refletiu a suspensão do benefício, em janeiro deste ano, o que tornou a realidade ainda mais dura e com mais fome.

Desde a ruptura institucional de 2016, sabíamos que o que se avizinhava era o interesse em precarizar o trabalho e retirar direitos da classe trabalhadora. Não por acaso, o impeachment recebeu apoio, inclusive financeiro em campanhas publicitárias, de entidades patronais conservadoras, que incentivaram a aprovação de uma nova Lei da Terceirização (PL 4330/04, que na prática aumentou a doença do mercado de trabalho, com a informalidade) e a Reforma Trabalhista.

Quando a Reforma Trabalhista chegou ao Congresso Nacional, o movimento sindical já denunciava o retrocesso que ocorreria nas relações de trabalho e, portanto, perdas significativas aos trabalhadores e trabalhadoras bem como o empobrecimento sistemático da sociedade.

Evidentemente que tínhamos a dimensão que a tal reforma não criaria empregos e nem ao menos impulsionaria o mercado de trabalho, ao contrário, as mudanças na lei, propostas na Reforma Trabalhista, além de prejudicar e precarizar o trabalhador, ainda fragilizou de forma contundente suas instituições organizativas.

Porém, mesmo com o cenário pessimista que vislumbramos, na ocasião, nada se equipara a deterioração do ambiente social, que teve início em 2017 e que a pandemia tratou de agravá-lo.

Para se ter uma ideia de como a sociedade brasileira retrocedeu, a partir dessa ruptura com o caminho do bem estar social, dados da *Pesquisa de Orçamentos Familiares*, do IBGE, mostram que em 2004 a segurança alimentar era de 65% da população e foi para 70% em 2009 e atingiu 77% em 2013, mas teve queda significativa nos anos de 2017-2018, com 63% da população com segurança alimentar, voltando a patamares inferiores ao observado em 2004<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> O enfrentamento da fome no Brasil passa pelo reconhecimento de sua existência e tem ênfase na política pública que criou o Programa Fome Zero, em janeiro de 2003, como a primeira ação efetiva do governo recém empossado, além de recriar o Consea, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. No Programa, o Bolsa Família, considerado o maior programa de transferência de renda, atingiu 14 milhões de famílias beneficiadas, em 2014, com reconhecimento internacional, principalmente por conta da exigência de manter as crianças na escola, com mínimo de frequência e a atualização obrigatória na vacinação e acompanhamento de saúde dessas crianças. Desde então, os resultados do Brasil no combate à fome, por conta dessas ações efetivas, podem ser comparados entre as Pnads de 2004 e 2009, com aumento da Segurança Alimentar e a queda na Insegurança Alimentar Grave, passando a primeira de 65% para 70% da população e a diminuição de 7% para 5% da Insegurança Alimentar Grave. Fontes: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 09/12/2014. Programa Bolsa Família. Site oficial: [mds.gov.br](http://mds.gov.br) e Biblioteca do IBGE - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Diretoria de Pesquisas Coordenação de Trabalho e Rendimento. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Segurança Alimentar 2004.



Mais um indicador na mudança das prioridades políticas, que vinham sendo implementadas até 2015, para as que estão vigorando atualmente é a extinção do Consea, Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, no dia 1º de janeiro de 2019, como primeiro ato político do atual governo federal.

Além da supressão de um direito humano básico, essa condição deteriorada na alimentação dos brasileiros é um complicador para o enfrentamento da pandemia do coronavírus, com impacto direto sobre a saúde e o sistema imunológico, o que torna o indivíduo mais suscetível ao agravamento da Covid-19, aumentando o risco de, em caso de contaminação, vir à óbito.

Outro fator que causa indignação é verificarmos a população abandonada e faminta ao mesmo tempo em que o Brasil se mantém como um dos maiores produtores de proteína animal do mundo e as safras agrícolas batem recordes de produção todos os anos. Mas o que chegou na mesa foi o pouco ou o nada que deu para comprar com os valores abusivos dos alimentos no ano passado.

Apesar de os índices inflacionários serem baixos, oficialmente de 4,5% em 2020, por conta da estagnação econômica, não refletem as constantes altas nos preços dos alimentos da cesta básica, como a do óleo de soja com 103,79% e do arroz com 76,01%. Outros itens importantes na cesta das famílias também subiram expressivamente, entre eles, o leite longa-vida (26,93%), frutas (25,40%), carnes (17,97%), batata-inglesa (67,27%) e tomate (52,76%).

Diante dessa tragédia brasileira, de fome em meio a pandemia, que tem interrompido a vida de milhares de pessoas todos os dias, centenas de iniciativas foram criadas, pelo segundo ano consecutivo, para arrecadar alimentos e distribuir à população que está abandonada e faminta. Organizações sociais e políticas e até mesmo governamentais promovem campanhas de solidariedade para levar comida aos que mais precisam e ajudá-los à resistir a esse período tão cruel da nossa história. Essas ações nos tiram da paralisia diante da morte e provam que ainda há esperança.

## Nota Técnica

### 4. IMPACTO DA PANDEMIA (COVID-19) NAS PERIFERIAS DO GRANDE ABC

Claudio Pereira Noronha<sup>29</sup>

#### **Resumo Executivo**

*O objetivo desta nota técnica é analisar o impacto (especialmente a questão econômica) da pandemia, da COVID-19, para a população que habita as periferias urbanas, como em São Paulo e no Rio de Janeiro, especialmente na periferia do Grande ABC. Para tal intento, faremos uma análise de artigos e matérias on-line, como jornais, blogs, portais, entre outros.*

**Palavras-chave:** *Pandemia; Covid-19; Periferia; Grande ABC.*

No início da pandemia no Brasil, entre fevereiro e março de 2020, criou-se uma “dicotomia” entre, por um lado, empreender esforços para o controle da disseminação do vírus, o que significaria organizar algum nível de isolamento social, e, por outro, garantir o funcionamento econômico do país, evitando, assim, uma crise. Analistas de diversas áreas, reticentes em aderir a esse (falso) dilema – salvar vidas ou salvar a economia – tinham a dimensão do caos “sanitário” em que o país poderia chegar, mas preocupavam-se com o impacto do fechamento temporário de diversos setores econômicos – pela alta taxa de desemprego e de pessoas vivendo na informalidade – para a população em maior vulnerabilidade social. A pergunta que se fazia era: como viveria a população, em grande parte moradora da periferia, que depende da circulação de pessoas nas ruas, nos transportes, etc.? Vale lembrar que, em 2020, o pagamento da primeira parcela do “auxílio emergencial” só aconteceria no final do mês de abril.

Passados pouco mais de doze meses, qual a análise do impacto da pandemia, sobretudo do ponto de vista econômico, em regiões de alta vulnerabilidade social, como as periferias urbanas? De que forma o isolamento social, necessário para conter a disseminação do vírus, contribuiu para o aumento dos problemas econômicos da população, moradores de comunidades ou favelas, que, em seu cotidiano, já enfrentavam inúmeras privações? Quais foram os mecanismos encontrados, por esta população, para minimizar questões como falta de alimentos ou mesmo produtos de higiene, fundamentais para controlar a propagação do vírus?

Logo nos primeiros meses, informações divulgadas na *internet* já apontavam para os problemas vividos pela população das periferias. Oliveira (2020a), em matéria no “Le Monde Diplomatique/Brasil”, tratou da dificuldade (sobretudo financeira) de trabalhadores e trabalhadoras em realizar o isolamento social – e as consequências disso. As primeiras vítimas da COVID-19 (um porteiro e uma diarista) foram contaminadas por seus patrões, que voltaram de uma viagem ao exterior. A matéria destacou, na época, a precariedade pela qual as relações

---

<sup>29</sup> **Claudio Pereira Noronha.** Graduação em Administração de Empresas (Centro Universitário Fundação Santo André); Pós-Graduação (Lato Sensu) em Globalização e Cultura (Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo); mestrado e doutorado em Ciências da Religião pela Universidade Metodista de SP; assessor do Sindicato dos Bancários do ABC.

de trabalho, desde 2016, tornou-se realidade, mencionando aprovações de projetos como a PEC 95 (que congelou investimentos na Educação e na Saúde), a Reforma Trabalhista e a Reforma da Previdência.

Uma das consequências da Reforma Trabalhista, aprovada em 2017, foi o trabalho intermitente. Este modelo já não garantia a proteção para quem precisasse “ficar em casa” para evitar a contaminação, mesmo fazendo parte dos “grupos de risco” pois, nessa modalidade, só há remuneração quando se é chamado para algum serviço. Sendo assim, quem trabalha neste padrão provavelmente teve sua renda diminuída de forma considerável. O jornal apresentou, ainda, uma comparação entre o “mapa da desigualdade” – que indica a sobreposição entre as regiões mais pobres, de São Paulo, e as regiões em que estão presentes os “pretos” e “pardos” – e um mapa das regiões mais afetadas pela COVID-19. As regiões em que há maior situação de vulnerabilidade social, coincidem com as regiões com maior contágio da doença (OLIVEIRA, 2020a).

No portal da “Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional” (FASE), em março de 2020, abordaram-se os problemas nas favelas do Rio Janeiro. A matéria indica que, mesmo antes da pandemia, a diminuição de verbas do orçamento público – a Saúde é um exemplo – para as regiões mais vulneráveis já era uma realidade. Os problemas já existiam, a pandemia só fez evidenciá-los. O portal traz um debate importante, com relação às periferias, no que diz respeito a necessidade dos cuidados para controlar os riscos de contaminação. Nas favelas, foi (e vem sendo) grande a dificuldade do isolamento social, mesmo para quem ficou em casa. As casas são pequenas e possuem, considerando a quantidade de pessoas que habitam, poucos cômodos, além de pouca ventilação (FASE, 2020). Nessas residências o espaço é compartilhado por jovens e idosos. A circulação dos jovens, para trabalho ou mesmo lazer, contribuiu para a contaminação dos idosos.

Entre os desafios enfrentados pela população da periferia, para os cuidados durante a pandemia, está a questão do “saneamento básico”. Moura (2020), no Jornal “Maré de Notícias/on-line”, destaca que embora este item conste como um direito na Constituição Federal, ainda é negado para uma parcela importante da população, sobretudo das áreas consideradas “irregulares” – as periferias.

A sonegação do direito à infraestrutura básica em determinados territórios prejudica o cumprimento das medidas de higiene pessoal e dos ambientes e impõe dificuldades para o isolamento social nas camadas mais pobres da população (MOURA, 2020, on-line).

Em agosto de 2020, conforme pesquisa IPEA, a COVID-19 já matava mais na periferia do que nas áreas centrais no município do Rio de Janeiro (MOURA, 2020). Pesquisa realizada pelo epidemiologista e professor da Faculdade de Medicina da USP, Paulo Lotufo, também apontava que a letalidade do novo coronavírus era, no município de São Paulo, 60% maior em bairros pobres do que em relação aos bairros ricos (OLIVEIRA, 2020b). Uma exceção parece ser a Comunidade de Paraisópolis, uma das maiores favelas de São Paulo, em que houve trabalho da sociedade civil (MELO, 2020).

Esse somatório de situações – precariedade no trabalho, nas condições de moradia ou saneamento básico – mostram, com base nas periferias de São Paulo e Rio de Janeiro, que a pandemia não se revelou um fenômeno “democrático”, em que ricos e pobres estariam no “mesmo barco”, questão por vezes “aventada” nas redes sociais ou mesmo em veículos jornalísticos. É verdade que, entre as vítimas da doença, há parcela expressiva de pessoas em boas condições econômicas. Também é verdade que houve, em determinados momentos,

superlotação nos leitos (UTI) na Saúde privada. Isso, no entanto, não indica que a atuação do poder público foi homogênea nas regiões centrais e periféricas. Hospitais de “campanha”, por exemplo, foram montados distantes da periferia. Não houve, como afirma Raquel Marques, sanitarista e doutora em saúde pública pela USP, uma ação “proativa” no sentido de identificar os problemas específicos em cada região, deixando que as pessoas buscassem “socorro” como pudessem (MELO, 2020).

Com relação ao impacto econômico, da pandemia, a população em alta vulnerabilidade social teve seus problemas “redobrados”. Gomes (2021), em matéria na Revista Brasil Atual (RBA), aborda pesquisa,<sup>30</sup> realizada em março de 2021, com dados sobre a situação atual da população da periferia. Conforme dos dados, 68% dos moradores das favelas não tiveram dinheiro para comprar comida, em pelo menos um dia, antes de ser realizado este levantamento.

Com o fim do auxílio emergencial, o recorde do desemprego e o caos na saúde, a fome voltou à mesa da favela. Nossa pesquisa mostrou que uma família faz hoje, em média, menos de duas refeições por dia. A situação ainda não chegou ao pior estado porque ONGs ainda fazem chegar auxílio às comunidades. Mas vivemos uma situação limite.<sup>31</sup>

O levantamento aponta que 71% das famílias estão sobrevivendo com menos da metade da renda, que obtinham antes da pandemia e que 93% dos moradores não têm nenhum dinheiro guardado. Essa situação demonstra o quanto o desemprego, a informalidade e mesmo o trabalho precário, colocam a população em situação vulnerável em uma crise sanitária e quanto, por outro lado, o Estado se faz necessário.

### **A situação das periferias no Grande ABC**

A realidade das periferias no Grande ABC não é diferente do encontrado em São Paulo ou no Rio de Janeiro. Em junho de 2020, quando o município de São Bernardo do Campo registrava o maior número de casos na região, Montanhão e Alvarenga eram os bairros, neste município, que apresentavam maior número de afetados pelo vírus (MELO 2020).

Santo André, através de mapas divulgados junto com os boletins epidemiológicos da Prefeitura apontavam alta incidência de pacientes contaminados em bairros como Vila Luzita, Jardim Irene e Jardim Santo André.

Segundo os boletins epidemiológicos divulgados pelas prefeituras diariamente, Santo André e São Bernardo [do Campo] são as cidades que têm os bairros mais carentes como os principais afetados pelo novo coronavírus. O município andreense, por exemplo, tem pelo menos 20 bairros periféricos com maior índice de contaminação, já em São Bernardo [do Campo] as duas regiões carentes com maior número de casos na cidade somam mais de 60 subdivisões de bairros e mais de 175 mil habitantes (MOÇO, 2020).

---

<sup>30</sup> Pesquisa realizada pelo Instituto Data Favela, em parceria com a Locomotiva/Pesquisa e Estratégia e a Central Única das Favelas (Cufa)

<sup>31</sup> Renato Meirelles, presidente do Instituto Locomotiva e fundador do Data Favela (GOMES, 2020).

As demais cidades também apresentavam números expressivos junto à população mais carente. São Caetano do Sul, que não conta com núcleos habitacionais, mas com cerca de 15 mil pessoas morando em “habitações comunitárias”, tinham, nesse período, 25,1% dos casos em bairros como Barcelona, Prosperidade, Nova Gerty e Fundação, locais onde existem esse tipo de moradia (ibidem).

Em Mauá, os bairros com maior número de populações vulneráveis, como Zaíra, Oratório, Chácara Maria Aparecida, Feital, Kennedy, entre outros, estão em regiões que respondiam, na época, por 48% dos pacientes contaminados. Em Diadema, as UBSs (Unidades Básicas de Saúde) Eldorado e Inamar, duas das maiores da cidade, concentravam em suas áreas de abrangência 12% dos 1.310 casos confirmados. No mesmo período, Ribeirão Pires tinha 68,7% dos pacientes em áreas vulneráveis enquanto Rio Grande da Serra, 43% dos infectados em locais deste tipo (ibidem).

Neste período, as prefeituras, nas sete cidades, afirmavam ter ações de monitoramento, do avanço de casos, nas regiões periféricas. Mas, a maior incidência de casos de COVID-19, na periferia no Grande ABC, revela a existência dos problemas, já apontados (acima) com relação a precariedade nas condições de moradia e saneamento básico.

Marcondes et al. (2020), levantam o problema do saneamento básico, na região do Grande ABC, e as consequências do esgoto não tratado, que podem contribuir para a disseminação do vírus. “O Saneamento Básico, mais especificamente os serviços de coleta e tratamento de esgoto das cidades da região do Grande ABC, apresentam índices aquém do necessário para a totalidade de atendimento e universalização” (ibidem, p.21). Quando falamos desse problema que, com exceção de São Caetano do Sul atinge toda a região, certamente os lugares mais afetados são as regiões de periferia.

Moço (2020), em matéria para o “Diário do Grande ABC”, registra a fala da Presidente da Associação Beneficente do Jardim Santo André e Adjacências, em que disse que a entidade precisou buscar recursos inclusive junto à Defesa Civil municipal, pois com a pandemia tudo parou. Houve problemas com o abastecimento de água, coleta de lixo, entre outros. Isso em meio a uma pandemia em que a proteção passa, sobretudo, pela higienização dos locais.

É verdade que o “comportamento” dos moradores – como a não utilização frequente de máscaras, ou mesmo a realização de festas, como os “pancadões” – contribuiu para o problema. Nesse caso, entre os muitos fatores para esse comportamento (o que não podemos discutir aqui), tem origem, também, na ausência de uma “campanha nacional” para orientações sobre a importância da prevenção.

Com tudo, os problemas econômicos, que já atingiam a população em situação de vulnerabilidade social, estavam presentes. Vivendo entre a “cruz e a espada” (entre o medo de pegar o vírus e a falta de dinheiro), a população da periferia viu-se em uma dura realidade. Moço (2020) registrou, além dos problemas de “proteção”, o relato de pessoas que estavam vivendo o drama da fome. Foram (e continuam sendo) necessárias ações para arrecadação de alimentos para amenizar os problemas com a falta de comida.

Entre os exemplos, logo nos primeiros meses, está o do comitê das comunidades criado pelo Movimento de Defesa dos Direitos de Moradores em Núcleos Habitacionais (MDDF), para dar apoio às periferias durante a pandemia. “As iniciativas governamentais ainda não conseguem atingir toda a população, por isso, como entidade da sociedade civil, buscamos alternativas para que as famílias tenham acesso a algum benefício e alimento na mesa”, explicou o líder do comitê, Edinilson Ferreira dos Santos. Tal ação contou com a colaboração da Fundação Banco do Brasil e do Sindicato dos Bancários do ABC (FATTORI, 2020).

Outro movimento importante foi organizado por times de várzea. A comunidade do futebol amador se uniu para colaborar nesta situação difícil, em geral, nos bairros em que está a população mais vulnerável.

Arrecadação de alimentos, cestas básicas e roupas para famílias que estão sofrendo as consequências da quarentena, além de entrega de marmitas para pessoas em condição de rua, são algumas das ações que dirigentes e torcedores das equipes buscam para minimizar o estrago da pandemia (BITTENCOURT, 2020, on-line).

Esse movimento, entre os times de várzea, ocorreu em diversas cidades do Grande ABC, e contou com a arrecadação de alimentos e material de higiene.

Durante a pandemia as Campanhas de arrecadação de alimento têm sido fundamentais para a população mais vulnerável. Elas acontecem a partir de entidades da sociedade civil, como ONGs, Igrejas, entre outras. Acontecem de forma autônoma ou organizada pelo pela prefeitura. Um exemplo, recente, ocorre no município de Diadema com a Campanha “Sua Vida Importa pra Mim - Sua Fome me Incomoda” (Repórter Diário, 2021). Outras cidades da região também têm realizado campanhas de arrecadação de alimentos.

A primeira fase do auxílio emergencial, distribuído em alguns meses em 2020, amenizou a situação (precária) de parte da população, mas, com seu término, os problemas se agravaram. A segunda fase do auxílio, agora em 2021, tem valores ainda menores o que resolve muito pouco os problemas que prosseguem com a pandemia, que, diga-se de passagem, não tem data para terminar, visto que o processo de vacinação não tem acontecido com a rapidez desejada.

Qual o impacto do auxílio emergencial para a região? A nova rodada do auxílio emergencial “deve beneficiar 470 mil trabalhadores informais, desempregados, microempreendedores individuais (MEIs) e beneficiários do Bolsa Família prejudicados pela pandemia de covid-19 no [Grande] ABC, com transferências totais de R\$ 470 milhões, o equivalente a 15,7% do valor concedido no ano passado” (Diário Regional, 2021).

Nesse cenário, seja pelo problema do contágio, devido às condições sanitárias ainda precárias, seja pelos problemas econômicos, pouco impactados pelo montante (modesto) de auxílio emergencial, a situação da população da periferia no Grande ABC é bastante delicada.

### **Considerações finais**

A pandemia da COVID-19, mais do que trazer novos problemas, revelou o quanto as desigualdades sociais, no Brasil, ainda perduram e se agravam nos últimos três ou quatro anos. A população das periferias, o que é o caso do Grande ABC, vem enfrentando tanto os desafios da proteção contra a contaminação, dificultado pelos problemas da falta de condições adequadas de moradias e bons equipamentos públicos, quanto os problemas econômicos. A falta de renda faz com que parcela deixe de cumprir o isolamento social, o que se traduz pelo comércio “aberto” nas regiões mais carentes – botecos, lojinhas, etc. – e se exponha ao vírus. Por outro lado, parcela da população enfrenta diretamente o problema da fome.

A pandemia veio mostrar o quanto o país precisa de um Estado forte, e políticas públicas - além de rever a opção pelo rentismo, rever a precarização do trabalho, rever projetos de privatização – para que tenhamos um mínimo de equilíbrio social.

### **Referências Bibliográficas**

AFONSIN, Betânia; BERNI, Paulo Eduardo e PEREIRA, Pedro. O paradoxo da COVID-19 nas periferias: a retomada da cultura associativa como forma de resistência à necropolítica. Disponível em: [https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/07/An%C3%A1lise-Nacional\\_O-paradoxo-da-covid-19-nas-periferias.pdf](https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2020/07/An%C3%A1lise-Nacional_O-paradoxo-da-covid-19-nas-periferias.pdf). Acesso em 01/04/2021.

BITTENCOURT, Dérek. “Várzea se une para salvar vidas”. In: *Diário do Grande ABC on-line/Sete cidades*, mai/2020. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3429283/varzea-se-une-para-salvar-vidas>. Acesso em 18/04/2021.

BOCCHINI, Bruno. “Quase 70% dos moradores em favelas não têm dinheiro para comida”. In: *Agência Brasil*, mar/2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-03/quase-70-dos-moradores-de-favelas-nao-tem-dinheiro-para-comida>. Acesso em 01/04/2021.

DIÁRIO REGIONAL. “Nova rodada do auxílio emergencial deve ter impacto de 470 milhões no Grande ABC” (Minha Cidade). Disponível em: [https://www.diarioregional.com.br/edicao-dodia/edicao\\_010421.pdf](https://www.diarioregional.com.br/edicao-dodia/edicao_010421.pdf). Acesso em 20/04/2021.

FASE – Federação de órgãos para assistência social e educacional. “Covid-19 escancara a injustiça da vida nas favelas e periferias”. Mar/2020. Disponível em: <https://fase.org.br/pt/informe-se/artigos/covid-19-escancara-a-injustica-da-vida-nas-favelas-e-periferias/>. Acesso em 01/04/2021.

FATTORI, Anderson. “Entidade entrega 900 cestas básicas em comunidades andreenses”. In: *Diário do Grande ABC on-line/Sete cidades*, mai/2020. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3414529/entidade-entrega-900-cestas-em-comunidades-andreenses>. Acesso em 01/04/2021.

GOMES, Rodrigo. “Fome na pandemia: moradores de favelas já fazem menos de duas refeições por dia”. In: *Rede Brasil Atual on-line*, mar/2021. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2021/03/fome-na-pandemia-moradores-de-favelas-ja-fazem-menos-de-duas-refeicoes-por-dia/>. Acesso em 02/04/2021.

MARCONDES, Marta Angela et al. Saneamento e possibilidade da presença do novo coronavírus em esgoto não tratado. In: *Carta de Conjuntura/USCS* (Especial Coronavírus). Observatório de políticas públicas, empreendedorismo e conjuntura da Universidade de São Caetano. São Caetano do Sul, n.13, p.19-39, jul/2020. Disponível em: <https://www.uscs.edu.br/boletim/287>.

MELO, Aline. “Covid avança em áreas periféricas”. In: *Diário do Grande ABC on-line/Sete Cidades*, jun/2020. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3444046/covid-avanca-em-areas-perifericas>. Acesso em 11/04/2021.

MOÇO, Bia. “Covid deixa rastro de fome nas comunidades”. In: *Diário do Grande ABC on-line/Sete cidades*, jul/2020. Disponível em: <https://www.dgabc.com.br/Noticia/3478253/covid-deixa-rastro-de-fome-nas-comunidades>. Acesso em 11/04/2021.

MOURA, Dani. “A pandemia expõe a precariedade do saneamento básico”. In: *Maré de Notícias on-line*, ago/2020. Disponível em: <https://mareonline.com.br/a-pandemia-expoe-a-precariedade-do-saneamento-basico/>. Acesso em: 01/04/2021.

OLIVEIRA, Sandro Barbosa de. “Impacto da COVID-19 nas periferias”. In: *Le Monde Diplomatique/Brasil*, jun/2020a. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/impactos-da-covid-19-nas-periferias/>. Acesso em 01/04/2021.

OLIVEIRA, Caroline. “São Paulo vive séculos diferentes quando o assunto é o combate à covid-19”. In: *Brasil de Fato*, jul/2020b. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/07/01/sao-paulo-vive-seculos-diferentes-quando-o-assunto-e-o-combate-a-covid-19>. Acesso em 02/04/2021.

PEREIRA, Tiago. “Com fim do auxílio emergencial, fome ronda as favelas”. In: *Rede Brasil Atual*, dez/2020. Disponível: <https://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2020/12/auxilio-emergencial-fome-ronda-favelas/>.

REPÓRTER DIÁRIO. “Sua Fome Me Incomoda arrecadou 24 toneladas de alimentos em Diadema”. In: *Repórter Diário on-line*, abr/2021. Disponível em: <https://abcreporter.com.br/2021/04/14/sua-fome-me-incomoda-arrecadou-24-toneladas-de-alimentos-em-diadema/>. Acesso em 20/04/2021.



## Nota Técnica

# 5. A EMERGÊNCIA DA CULTURA NA PANDEMIA E A LEI ALDIR BLANC

Camila Faustini Cabello<sup>32</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica apresenta um panorama sobre o setor da economia criativa e cultural no Brasil, analisa pesquisas que apontam o impacto da pandemia de coronavírus sobre a receita de profissionais, empresas e instituições da área e descreve os mecanismos de funcionamento e aplicação da Lei Aldir Blanc de Emergência à Cultura, além de apresentar alguns dados voltados à região do Grande ABC.*

**Palavras-chave:** Economia da cultura criativa; Impactos da covid-19; Financiamento público; Renda Emergencial; Lei Aldir Blanc.

O setor da cultura no Brasil sempre enfrentou muitas lutas e transformações, em especial nos últimos anos. O Ministério da Cultura (MinC), criado em 1985 pelo presidente José Sarney, em um momento de restabelecimento da democracia, fruto da luta pelo reconhecimento da importância da cultura e da urgência pela liberdade de expressão. O órgão chegou a ser extinto em 2016 pelo governo Michel Temer e recriado dias depois devido à repercussão do fato e à reação de militantes da classe artística, que ocuparam as sedes do MinC em diversos estados.

O desprezo do atual Presidente da República pela cultura já era evidente desde o seu plano de governo, que não tinha uma referência sequer ao tema e tem se confirmado desde que assumiu o cargo, quando já em seu primeiro dia de governo, com a Medida Provisória nº 870, reduziu o Ministério ao status de Secretaria Especial, subordinada inicialmente ao novo Ministério da Cidadania e posteriormente ao Ministério do Turismo. A condução da pasta tem sido atarantada desde então, tendo recebido até o momento cinco secretários nomeados e dois interinos, destacam-se neste cenário Henrique Medeiros Pires, primeiro Secretário Especial de Cultura do atual governo federal, que saiu após uma série de tentativas do governo de impor censuras às atividades culturais, culminando na suspensão de um edital de projetos LGBT para TVs públicas; Roberto Alvim, ex-dramaturgo que foi exonerado do cargo de secretário em apenas dois meses, após pressão da comunidade judaica por ter realizado um discurso plagiando uma fala de Joseph Goebbels, o Ministro da Propaganda na Alemanha nazista; Regina Duarte, atriz que, à frente da pasta, dentre uma coleção de derrotas, estrelou uma cena indecorosa em entrevista à CNN Brasil, quando minimizou a ditadura e a tortura, relativizou o impacto do

---

<sup>32</sup> **Camila Faustini Cabello.** Professora, pesquisadora, extensionista, artista e realizadora cultural multilinguagens. Doutora em Educação, Arte e História da Cultura pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, Mestra em Educação e Bacharel em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo. Professora na Universidade Municipal de São Caetano do Sul, Membro de bancas avaliadoras de concursos públicos na C4 Consultoria, Membro do corpo editorial da Revista Photo & Documento. Pesquisadora CNPq do grupo *Acervos Fotográficos* da UnB. Pesquisadora CNPq e Coordenadora Adjunta do *Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura* da USCS. <http://lattes.cnpq.br/404677226170548>

coronavírus, e encerrou a entrevista irritada quando foi questionada por seu silêncio diante do falecimento recente por covid-19 de importantes artistas, como Moraes Moreira e Aldir Blanc. O desmonte da cultura segue seu curso permeado por inépcia na governança, por agressões e ataques à reputação de artistas e às leis de incentivo e pela asfixia orçamentária promovida através de cortes de verbas, da mitigação e extinção de políticas públicas de fomento ao segmento (BIANCHI, 2020).

A Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) adotou a definição dada pelo Departamento de Cultura, Mídia e Esportes do Reino Unido ao termo indústria criativa, considerando nesse espectro “atividades que têm sua origem na criatividade, na perícia e no talento individual e que possuem um potencial para a criação de riqueza e empregos através da geração e da exploração de propriedade intelectual” (FIRJAN, 2008). A entidade realiza bianualmente desde 2008 o Mapeamento da Indústria Criativa no Brasil e com base na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) do Ministério do Trabalho (também extinto pelo governo Jair Bolsonaro), o estudo elencou treze segmentos criativos dividido em quatro áreas, e apresentou um fluxograma da Cadeia de Indústria Criativa no Brasil, estabelecida em um núcleo e seus desdobramentos em atividades relacionadas e apoio à sua viabilização, conforme demonstrado na Tabela 1.

O estudo “*Dez anos de economia da cultura no Brasil e os impactos da covid-19 – um relatório a partir do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural*<sup>33</sup>” publicado em dezembro de 2020 demonstra aspectos muito importantes da trajetória recente do setor considerando sua evolução histórica e econômica, ponderando sobre a escassez e dispersão dos dados sobre o campo cultural, apoiado principalmente nas informações sobre o investimento público na área e preenchendo as lacunas deixadas pelos órgãos públicos<sup>34</sup> com indicações de pesquisas acadêmicas, setoriais e da sociedade civil, além do levantamento promovido pela organização no Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural, plataforma digital lançada em abril de 2020 que apresenta dados sobre a economia criativa e da cultura. A análise articula os dados levantados em sua plataforma com os dados oficiais disponíveis como Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), a Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), a Pesquisa Anual de Serviços (PAS), a Pesquisa Industrial Anual (PIA), a Pesquisa Anual de Comércio (PAC), o Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (SiConFi), e outros indicadores para uma promover uma leitura mais nítida do cenário. A tabela e o gráfico a seguir estão publicados neste estudo e reúnem informações

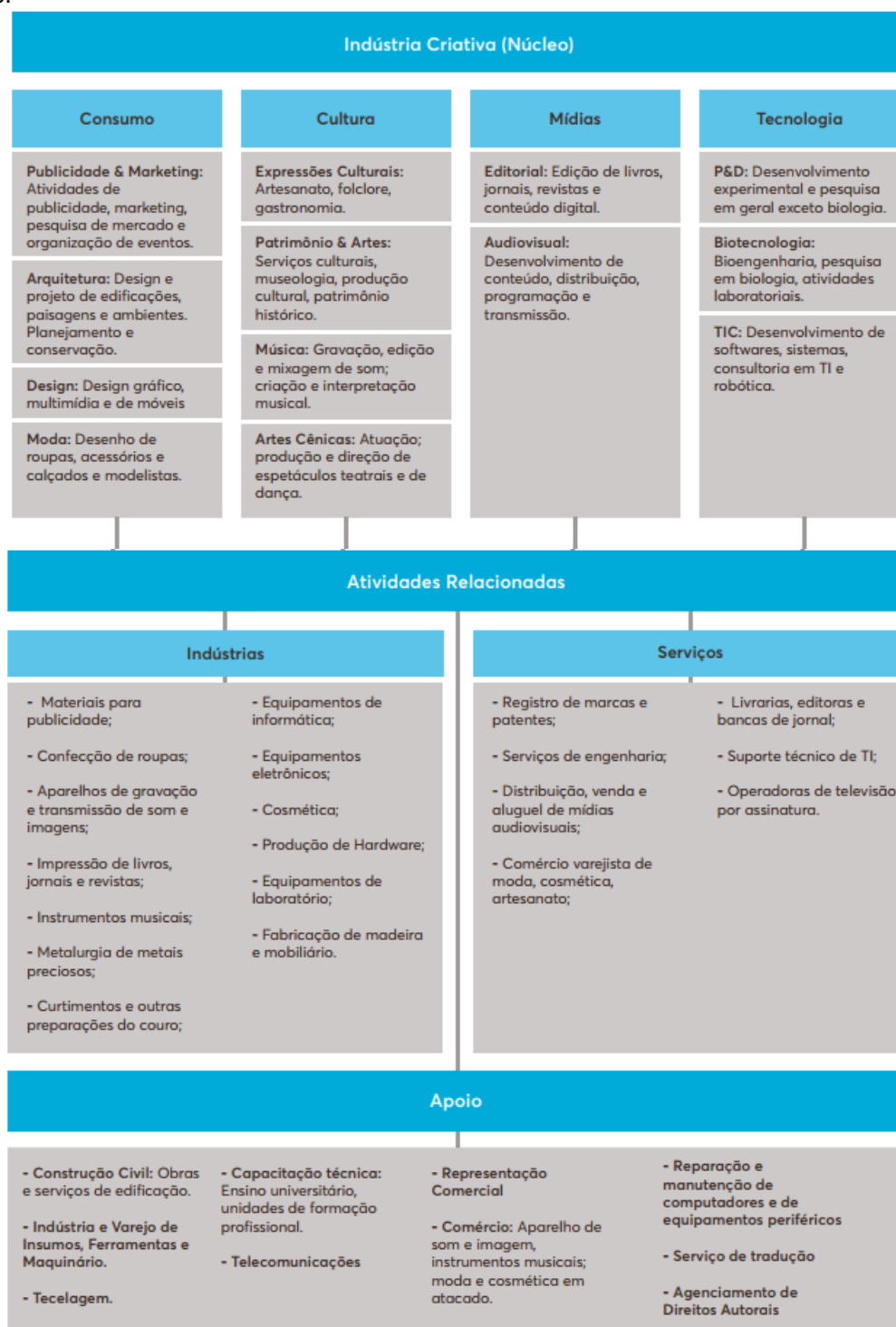
---

<sup>33</sup> Dez anos de economia da cultura no Brasil e os impactos da covid-19 – um relatório a partir do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural. Estudo disponível em [https://portal-assets.icnetworks.org/uploads/attachment/file/100687/EconomiadaCulturanoBrasileosImpactosdaCOVID-19\\_PaineldeDados\\_nov.pdf](https://portal-assets.icnetworks.org/uploads/attachment/file/100687/EconomiadaCulturanoBrasileosImpactosdaCOVID-19_PaineldeDados_nov.pdf)

<sup>34</sup> O documento aponta como exemplo de negligência dos órgão públicos competentes para com a pesquisa no setor cultural o Sistema de Informações e Indicadores Culturais do IBGE teve quatro edições: em 2006, 2007, 2013 e 2019, deixando um lapso de seis anos sem dados oficiais consolidados até a última edição, em dezembro de 2019, que traz dados de 2011 a 2018.

sobre o orçamento público para a cultura nos âmbitos federal, estadual e nas capitais, os valores das despesas liquidadas em 2020 referem-se ao primeiro semestre.

**Tabela 1-** Fluxograma da Cadeia de Indústria Criativa, suas áreas e segmentos, atividades relacionadas e de apoio.



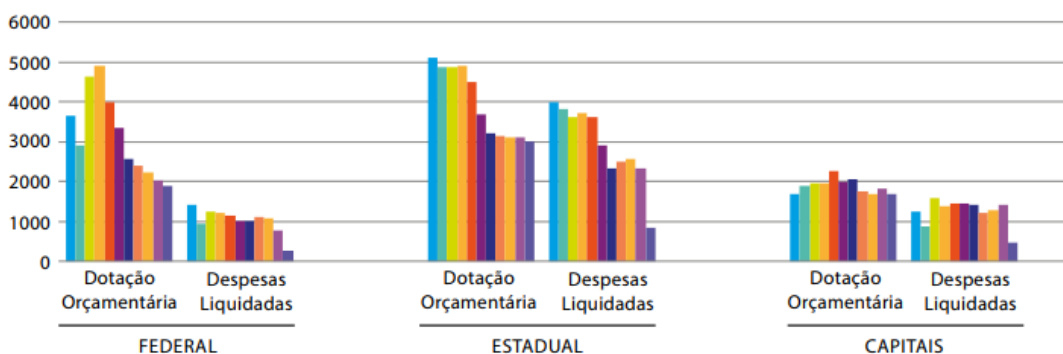
Fonte: FIRJAN, 2019.

**Tabela 2-** Orçamento Público para a Cultura na União, Estados e Capitais 2010-2020 (em bilhões de R\$, atualização pelo IPCA)

Períodos	Esfera Governamental Unidades de mensuração	Federal		Estadual		Capitais	
		Dotação Orçamentária	Despesas Liquidadas	Dotação Orçamentária	Despesas Liquidadas	Dotação Orçamentária	Despesas Liquidadas
2010	Valores	3.655.874.871,46	1.427.419.335,09	5.126.262.480,27	4.001.137.521,93	1.669.989.263,32	1.241.602.771,53
	% de Liquidação	39,04		78,05		74,35	
2011	Valores	2.899.874.240,60	954.465.410,53	4.885.334.422,74	3.822.263.703,34	1.903.070.848,78	883.471.757,06
	% de Liquidação	32,91		78,24		46,42	
2012	Valores	4.628.782.659,78	1.256.859.015,90	4.890.233.100,46	3.618.949.937,82	1.973.000.389,58	1.571.776.503,95
	% de Liquidação	27,15		74,00		79,66	
2013	Valores	4.916.100.346,10	1.201.766.160,95	4.896.438.542,22	3.720.085.910,95	1.971.717.620,24	1.389.588.039,04
	% de Liquidação	24,45		75,98		70,48	
2014	Valores	3.993.327.903,79	1.155.516.891,47	4.516.707.783,41	3.628.660.344,84	2.253.629.077,76	1.451.391.200,98
	% de Liquidação	28,94		80,34		64,40	
2015	Valores	3.354.682.937,79	1.019.126.872,89	3.688.833.187,39	2.917.374.852,33	1.987.294.171,09	1.432.876.621,05
	% de Liquidação	30,38		79,09		72,10	
2016	Valores	2.556.422.671,51	1.005.894.419,10	3.205.716.534,75	2.343.992.857,99	2.067.858.045,95	1.406.910.594,04
	% de Liquidação	39,35		73,12		68,04	
2017	Valores	2.406.082.601,41	1.120.523.679,23	3.156.844.743,34	2.489.261.725,08	1.758.646.446,53	1.224.227.970,98
	% de Liquidação	46,57		78,85		69,61	
2018	Valores	2.219.097.062,88	1.088.581.543,27	3.099.524.567,55	2.561.194.577,72	1.678.534.900,01	1.264.222.294,77
	% de Liquidação	49,06		82,63		75,32	
2019	Valores	2.020.240.738,41	783.849.654,61	3.119.473.244,97	2.324.556.266,44	1.805.483.957,79	1.409.730.261,74
	% de Liquidação	38,80		74,52		78,08	
2020	Valores	1.878.113.213,00	253.083.202,82	2.993.027.526,93	827.298.540,52	1.672.099.614,51	457.796.999,86
	% de Liquidação	13,48		27,64		27,38	

Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020.

**Gráfico 1** - Orçamento Público para a Cultura na União, Estados e Capitais 2010-2020 (em bilhões de R\$, atualização pelo IPCA)



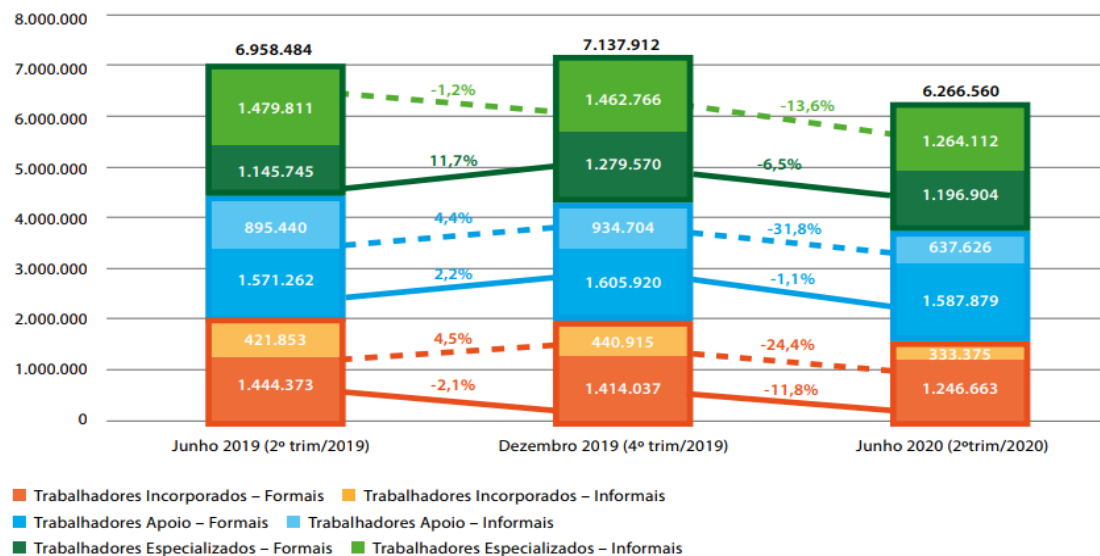
Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020.

O Gráfico 1 permite uma visualização da distribuição dos recursos dos três perfis de entes federativos elencados e lidos na Tabela 2, e demonstra que a dotação orçamentária nas capitais mantém certa estabilidade no período compreendido, na esfera estadual o montante é reduzido a partir de 2015, enquanto o âmbito federal apresenta uma queda progressiva no valor nominal das dotações orçamentárias, de forma mais agressiva entre os anos de 2014 a 2020, quando o valor orçamentário empreendido equivale a cerca de 50% do destinado ao setor em 2010.

A instabilidade na pasta da Cultura associa a redução orçamentária, a transformação do Ministério da Cultura em Secretaria Especial de Cultura, a transferência de vinculação do Ministério da Cidadania para o Ministério do Turismo e a alta rotatividade e a baixa qualidade de seus titulares, num projeto de crise empreendido ao setor e recrudescido com a pandemia de coronavírus.

O isolamento social imposto pelas medidas de enfrentamento à pandemia afetou imediatamente o setor cultural, que precisou suspender atividades em teatros, cinemas, museus, centros culturais, casas de espetáculos, galerias de arte, bibliotecas e espaços públicos. O cálculo sobre o impacto da crise da covid-19 nesta área é de difícil mensurabilidade justamente pela ausência de dados coesos que representem o conjunto de seus profissionais, instituições e empresas, as pesquisas que se empenharam nessa investigação foram desenvolvidas por diferentes esferas da sociedade, com metodologias, recortes e pressupostos dessemelhantes, oferecendo percepções fragmentadas da conjuntura e dificultando a compreensão sobre as demandas e projeções para o futuro do setor. Apesar disso, alguns estudos tentam avaliar a composição do conjunto dos trabalhadores da economia criativa e os efeitos da pandemia sobre a área.

**Gráfico 2 - Trabalhadores da Economia Criativa - Formais e Informais - Comparativo entre junho/2019, dezembro/2019 e junho/2020.**



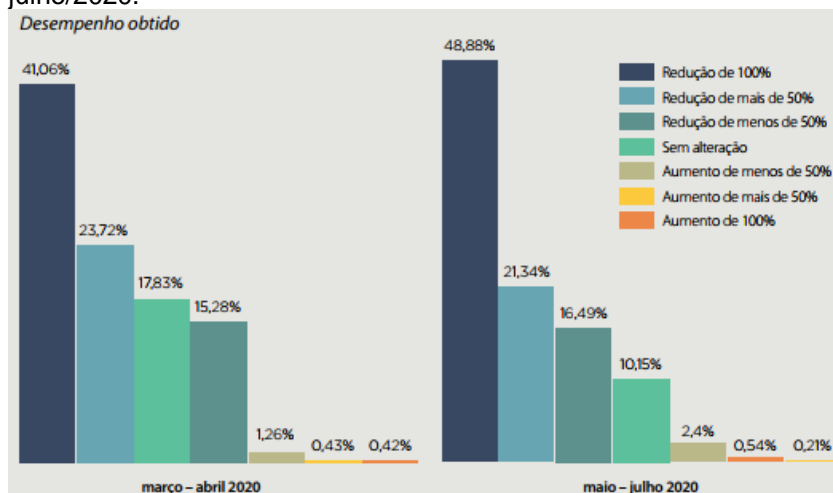
Fonte: Observatório Itaú Cultural, 2020.

O Gráfico 2 aponta que cerca de 870 mil trabalhadores da economia criativa perderam seus empregos entre dezembro/2019 e junho/2020, tendo sido mais afetados os trabalhadores informais de apoio, com uma queda de 31,8% e trabalhadores informais incorporados, com a diminuição de 24,4% dos postos de emprego. Esta pesquisa demonstra também que algumas categorias sofreram efeitos mais contundentes e que o número de trabalhadores especializados da Cultura<sup>35</sup> sofreu uma redução de 49,43%.

Categorias de Empregados dos Setores Criativos, como Atividades Artesanais (-49,66%, aproximadamente 132.846 perdas de postos de trabalho); Cinema, Música, Fotografia, Rádio e TV (-38,71%, aproximadamente 43.845 perdas de postos de trabalho); Editorial (-76,85%, aproximadamente 7.994 perdas de postos de trabalho); e Artes Cênicas e Artes Visuais (-43%, aproximadamente 97.823 perdas de postos de trabalho) foram afetados em proporções elevadas. Enquanto os efeitos para categorias como Publicidade e Serviços Empresariais (-8,43%, aproximadamente 21.562 perdas de postos de trabalho); Arquitetura (-16,35%, aproximadamente 79.930 perdas de postos de trabalho); Design (-25,21%, aproximadamente 81.052 perdas de postos de trabalho); Moda (-12,42%, aproximadamente 259.368 perdas de postos de trabalho); e Tecnologia da Informação (-4,70%, aproximadamente 39.593 perdas de postos de trabalho) foram fortemente afetados, mas proporcionalmente menos intensamente em relação ao primeiro grupo. (OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL, 2020, p. 70).

A pesquisa *"Percepção dos impactos da COVID-19 nos setores culturais"* publicada pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) coletou dados entre 10 de junho e 17 de setembro de 2020 sobre a percepção de agentes culturais e criativos sobre o impacto da covid-19 em suas atividades profissionais. No período de março a abril/2020 41% dos respondentes da pesquisa afirmam ter perdido sua receita na totalidade, e no período de maio a julho/2020 este percentual subiu para 48,8%.

**Gráfico 3** – Impacto da covid-19 sobre a receita no setor cultural e criativo no Brasil entre março e julho/2020.



<sup>35</sup> Atividades Artesanais, Artes Cênicas e Artes Visuais, Cinema, Música, Fotografia, Rádio e TV e Museus e Patrimônio.

Fonte: UNESCO, 2020.

O relatório registra ainda que:

As artes cênicas foram as mais afetadas, com a perda total de receita para 63% dos respondentes. Nesse setor cultural, a maioria dos que atuam na área de circo (77%), em casas de espetáculo (73%) e no teatro (70%) perderam a totalidade de suas receitas entre maio e julho. O Distrito Federal foi onde mais se registraram perdas totais de receita entre maio e julho (59,2%), enquanto o Mato Grosso do Sul registrou o menor percentual (16%). Entre maio e julho, 45% dos participantes individuais informaram ter perdido a totalidade de suas receitas. Entre os coletivos, esse percentual foi de 56,8%. (UNESCO, 2020, p. 10).

O desdém do atual governo federal para com os trabalhadores da cultura foi demonstrado novamente quando vetou a inclusão, dentre outras categorias, dos profissionais de artes e cultura no Projeto de Lei nº 873 de 2020, que promove mudanças no auxílio emergencial instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, alegando que a elegibilidade do benefício para estes contraria o interesse público.

O projeto de lei 1.075/2020 para a criação de ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública foi proposto pela deputada Benedita da Silva e outros vinte parlamentares, com relatoria da deputada Jandira Feghali, a partir da articulação entre sociedade civil e diversas instâncias do poder público, seu texto final foi construído em audiências públicas, virtuais e abertas. A relatoria conseguiu o consenso e aprovação do projeto de lei entre a maioria na Câmara dos Deputados, este foi aprovado por unanimidade pelo Senado e sancionado pelo presidente Jair Bolsonaro em agosto de 2020, com veto ao parágrafo que determinava prazo máximo de quinze dias para repasse da verba aos municípios para execução da Lei 14.017/2020, que ficou conhecida como Lei Aldir Blanc, em homenagem ao artista, compositor de O Bêbado e a Equilibrista, Dois Pra Lá e Dois Pra Cá e várias outras músicas importantes do cancioneiro brasileiro.

Para o auxílio financeiro ao setor cultural previsto pela Lei Aldir Blanc, foram destinados inicialmente R\$ 3 bilhões provenientes do Fundo Nacional de Cultura (FNC), que é um fundo setorial criado pela Lei Rouanet, de promoção da cultura brasileira, de apoio financeiro a editais de produção cultural que enfatizem a diversidade cultural do país. O FNC é abastecido com verbas não usadas ou devolvidas através de prestações de contas negadas pela Lei Rouanet; por doações e patrocínios apoiados na Lei Rouanet; verbas das receitas das loterias federais, definidas pela administração pública orçamentária. São disposições preliminares legais:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), com a finalidade de captar e canalizar recursos para o setor de modo a:

- I - contribuir para facilitar, a todos, os meios para o livre acesso às fontes da cultura e o pleno exercício dos direitos culturais;
- II - promover e estimular a regionalização da produção cultural e artística brasileira, com valorização de recursos humanos e conteúdos locais;
- III - apoiar, valorizar e difundir o conjunto das manifestações culturais e seus respectivos criadores;
- IV - proteger as expressões culturais dos grupos formadores da sociedade brasileira e responsáveis pelo pluralismo da cultura nacional;

- V - salvaguardar a sobrevivência e o florescimento dos modos de criar, fazer e viver da sociedade brasileira;
- VI - preservar os bens materiais e imateriais do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- VII - desenvolver a consciência internacional e o respeito aos valores culturais de outros povos ou nações;
- VIII - estimular a produção e difusão de bens culturais de valor universal, formadores e informadores de conhecimento, cultura e memória;
- IX - priorizar o produto cultural originário do País.

Art. 2º O Pronac será implementado através dos seguintes mecanismos:

- I - Fundo Nacional da Cultura (FNC);
- II - Fundos de Investimento Cultural e Artístico (Ficart);
- III - Incentivo a projetos culturais.

Do Fundo Nacional da Cultura (FNC)

Art. 4º Fica ratificado o Fundo de Promoção Cultural, criado pela Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, que passará a denominar-se Fundo Nacional da Cultura (FNC), com o objetivo de captar e destinar recursos para projetos culturais compatíveis com as finalidades do Pronac e de:

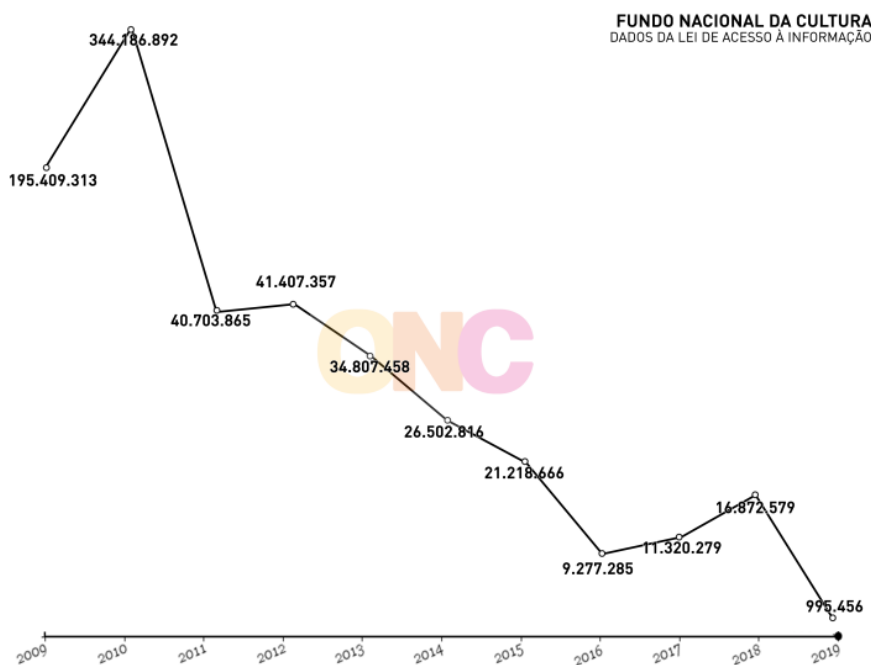
- I - estimular a distribuição regional equitativa dos recursos a serem aplicados na execução de projetos culturais e artísticos;
- II - favorecer a visão interestadual, estimulando projetos que explorem propostas culturais conjuntas, de enfoque regional;
- III - apoiar projetos dotados de conteúdo cultural que enfatizem o aperfeiçoamento profissional e artístico dos recursos humanos na área da cultura, a criatividade e a diversidade cultural brasileira;
- IV - contribuir para a preservação e proteção do patrimônio cultural e histórico brasileiro;
- V - favorecer projetos que atendam às necessidades da produção cultural e aos interesses da coletividade, aí considerados os níveis qualitativos e quantitativos de atendimentos às demandas culturais existentes, o caráter multiplicador dos projetos através de seus aspectos sócio-culturais e a priorização de projetos em áreas artísticas e culturais com menos possibilidade de desenvolvimento com recursos próprios.

(LEI Nº 8.313, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1991. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências.)

Sendo assim, cabe ao governo direcionar a aplicação dos recursos por meio de convênios, editais e premiações para cumprir o fomento à cultura que já é garantido pela Constituição Federal e pela Lei 8.313/91. Importante ressaltar o fato de que em 2019, o FNC recebeu a menor verba em 10 anos, conforme demonstra o gráfico a seguir. Em 2010 o FNC injetou R\$ 344 milhões na cultura em 461 iniciativas contempladas, enquanto no primeiro ano da gestão Bolsonaro, foram apenas sete projetos contemplados, somando apenas R\$ 995 mil (Observatório Nacional da Cultura - ONC, 2019).



**Gráfico 3** – Orçamento Fundo Nacional de Cultura entre 2009 e 2019.



Fonte: Observatório Nacional da Cultura, 2019.

A aprovação e sanção da Lei Aldir Blanc certamente foi influenciada pela proximidade do ano eleitoral e pela provável repercussão negativa que o governo encontraria, caso não socorresse a um dos setores mais impactados pela pandemia, ainda que tardiamente, já que os repasses aos Estados e Municípios foram realizados em setembro de 2020 e aos trabalhadores da Cultura somente em dezembro de 2020, passados nove meses do início do isolamento social e da paralisação das atividades nos aparelhos culturais.

Sobre a aplicação da Lei Aldir Blanc e a distribuição dos recursos:

Art. 2º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em parcela única, no exercício de 2020, o valor de R\$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais) para aplicação, pelos Poderes Executivos locais, em ações emergenciais de apoio ao setor cultural por meio de:

- I - renda emergencial mensal aos trabalhadores e trabalhadoras da cultura;
- II - subsídio mensal para manutenção de espaços artísticos e culturais, microempresas e pequenas empresas culturais, cooperativas, instituições e organizações culturais comunitárias que tiveram as suas atividades interrompidas por força das medidas de isolamento social; e
- III – editais, chamadas públicas, prêmios, aquisição de bens e serviços vinculados ao setor cultural e outros instrumentos destinados à manutenção de agentes, de espaços, de iniciativas, de cursos, de produções, de desenvolvimento de atividades de economia criativa e de economia solidária, de produções audiovisuais, de manifestações culturais, bem como à realização de atividades artísticas e culturais que possam ser transmitidas pela internet ou disponibilizadas por meio de redes sociais e outras plataformas digitais.

(LEI Nº 14.017, DE 29 DE JUNHO DE 2020. Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020).

Metade da verba desta lei (R\$ 1,5 bilhões) foi repassada aos Estados e ao Distrito Federal para aplicação no Inciso I, na providência de acesso à renda emergencial de três parcelas de R\$ 600 os trabalhadores do setor cultural e criativo, enquanto a outra metade foi repassada aos Municípios para a aplicação nos Incisos II (subsídio para a manutenção dos espaços culturais que tiveram suas atividades interrompidas nesse período) e III (ações de fomento à cultura, por meio da realização de prêmios e editais para o setor cultural e criativo). Ao Estado de São Paulo foram disponibilizados R\$ 264 milhões e R\$ 302 milhões aos seus 645 municípios. Foi realizado o cadastramento dos trabalhadores do setor cultural entre 16/09/2020 e 05/11/2020 na Plataforma Dados Culturais SP, que recebeu a inscrição de 7.696 trabalhadores, dos quais 2.421 tiveram o benefício aprovado, após as verificações de elegibilidade em âmbito federal e estadual.

São critérios estabelecidos a profissionais para a elegibilidade ao auxílio:

I - terem atuado social ou profissionalmente nas áreas artística e cultural nos 24 (vinte e quatro) meses imediatamente anteriores à data de publicação desta Lei, comprovada a atuação de forma documental ou autodeclaratória;

II - não terem emprego formal ativo;

III - não serem titulares de benefício previdenciário ou assistencial ou beneficiários do seguro-desemprego ou de programa de transferência de renda federal, ressalvado o Programa Bolsa Família;

IV - terem renda familiar mensal per capita de até 1/2 (meio) salário-mínimo ou renda familiar mensal total de até 3 (três) salários-mínimos, o que for maior;

V - não terem recebido, no ano de 2018, rendimentos tributáveis acima de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos);

VI - estarem inscritos, com a respectiva homologação da inscrição, em, pelo menos, um dos cadastros previstos no § 1º do art. 7º desta Lei; e

VII - não serem beneficiários do auxílio emergencial previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020.

(LEI Nº 14.017, DE 29 DE JUNHO DE 2020).

Aos municípios da região do Grande ABC para aplicação nos Incisos II e III da Lei Aldir Blanc, foram repassados R\$ 4.305.636,35 para Santo André; R\$ 4.991.686,40 para São Bernardo do Campo; R\$ 1.121.852,11 para São Caetano do Sul; R\$ 2.622.018,16 para Diadema; R\$ 2.901.935,12 para Mauá; R\$ 843.097,44 para Ribeirão Pires e R\$ 371.829,61 para Rio Grande da Serra

**Repassa para os municípios do Grande ABC – Aplicação nos incisos II e III da Lei Aldir Blanc**

Santo André	R\$ 4.305.636,35
São Bernardo do Campo	R\$ 4.991.686,40
São Caetano do Sul	R\$ 1.121.852,11
Diadema	R\$ 2.622.018,16
Mauá	R\$ 2.901.935,12
Ribeirão Pires	R\$ 843.097,44
Rio Grande da Serra	R\$ 371.829,61

Elaboração da autora.

A aplicação dos Incisos II e III nos municípios da região, a distribuição das verbas e os projetos e artistas contemplados serão objeto de análise a ser publicada em nota técnica na próxima edição desta Carta de Conjuntura do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, ao qual tenho a honra de passar a integrar e contribuir como Coordenadora Adjunta.

**Referências Bibliográficas**

AMARAL, R. C.; FRANCO, P. A. I.; LIRA, A. L. G. **Pesquisa de percepção dos impactos da COVID-19 nos setores cultural e criativo do Brasil**. Paris/ Brasília: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura - UNESCO, 2020. Disponível em <https://icccscovid19.com.br> Acesso em 24 de abril de 2021.

BIANCHI, Ronaldo. Cultura no Governo Bolsonaro: Avaliação e Ajustes in Interesse Nacional, Ano 13, Número 51, Outubro a Dezembro de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cERD>. Acesso em 25 de abril de 2021.

BRASIL. **MEDIDA PROVISÓRIA nº 870**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 jan.2019. Disponível em <https://bit.ly/36UoanX> Acesso em 30 de abril de 2021.

BRASIL. **LEI Nº 14.017**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 29 de junho de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEQi>. Acesso em 30 de abril de 2021.

BRASIL. **LEI Nº 14.020**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 06 de julho de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEQk>. Acesso em 30 de abril de 2021.

BRASIL. **O que é a Lei de Incentivo?** Disponível em <https://abre.ai/cEY0>. Acesso em 30 de abril de 2021.

BRASIL. **Pagamentos completos. Relatório de Transparência da Lei Aldir Blanc**. 23 de março de 2021. Disponível em <https://abre.ai/cEYS>. Acesso em 30 de abril de 2021.

BRASIL. **Relatório de Transparência da Lei Aldir Blanc**. 23 de março de 2021. Disponível em <https://abre.ai/cEXC>. Acesso em 30 de abril de 2021.

CNN BRASIL. **Regina Duarte minimiza ditadura e interrompe entrevista à CNN**. 7 de maio de 2020. Disponível em <https://bit.ly/3nEEKPy>. Acesso em 27 de abril de 2021.

FERNANDES, Talita. **Secretário especial da Cultura deixa cargo e diz que governo tenta impor censura**. Folha de São Paulo, 21 de agosto de 2019a. Disponível em <https://bit.ly/2UHMKD5>. Acesso em 28 de abril 2021.

FGV. **Pesquisa de Conjuntura do Setor de Economia Criativa – Efeitos da Crise da Covid-19**. Disponível em <https://abre.ai/cERz>. Acesso em 30 de abril de 2021.

FGV PROJETOS. **A cultura na economia brasileira**. Fundação Getúlio Vargas, 2015, nº 23, 164p. Disponível em <https://bit.ly/3pL5u2P>. Acesso em 28 de abril 2021.

FIRJAN. **Mapeamento da Indústria Criativa**, 2019, Rio de Janeiro. Disponível em <https://abre.ai/cEQI>. Acesso em 30 de abril de 2021.

FRAZÃO, H.; VASSALO, L. **Comunidade judaica cobrou demissão de Roberto Alvim**. O Estado de S. Paulo, 18 de janeiro de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cESW>. Acesso em 28 de abril 2021.

IBGE. **Classificação Nacional de Atividades Econômicas**. 2020, Brasília. Disponível em <https://abre.ai/cEP8>. Acesso em 25 de abril 2021.

IBGE Sistema de Informações e Indicadores Culturais: 2007-2018. Rio de Janeiro, 2019, 264 p. Disponível em <https://abre.ai/cEQe>. Acesso em 30 de abril de 2021.

MAIA, Gustavo. **Bolsonaro fala em extinguir Ancine 'se não puder ter filtro' ou transformar agência em secretaria**. O Globo, 19 de julho de 2019. Disponível em <https://glo.bo/36SLW3U>. Acesso em 27 de abril 2021.

MORAIS, G. **Em 10 anos, verba do Fundo Nacional da Cultura foi de R\$ 344 milhões para menos de R\$ 1 milhão** 19 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEZM>. Acesso em 30 de abril de 2021.

NIKLAS, J. Relembra as **polêmicas de Regina Duarte na Secretaria Especial da Cultura**. O Globo, 20 de maio de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cETO>. Acesso em 30 de abril de 2021.

OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL. **Dez anos de economia da cultura no Brasil e os impactos da covid-19 – um relatório a partir do Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural**, 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEP9>. Acesso em 30 de abril de 2021.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DA CULTURA. **Fundo Nacional da Cultura tem menor verba em 10 anos**. 19 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEWZ>. Acesso em 01 de maio de 2021.

REVISTA FÓRUM. **Aos 73 anos, Aldir Blanc morre por coronavírus no Rio**. Brasil de Fato, 04 de maio de 2020. Disponível em <https://abre.ai/cEUN>. Acesso em 23 de abril de 2021.

SOUZA, I.; BRANDÃO, R. **Política e cultura no governo Bolsonaro: quais disputas estão em xeque?** Fundação Heinrich Böll, 2021. Disponível em <https://abre.ai/cEQa>. Acesso em 30 de abril de 2021.

UNESCO. **Creative Economy Report 2008: the challenge of assessing the creative economy**: UN, UNDP, UNCTAD. New York ; Geneva, 2008, 364 p. Disponível em <https://abre.ai/cERy>. Acesso em 30 de abril de 2021.

VERDÉLIO, A. **Bolsonaro sanciona com 11 vetos lei que altera auxílio emergencial: Medida suspende pagamentos do Fies por dois ou quatro meses**. Agência Brasil. Publicado em 15/05/2020, Brasília. Disponível em <https://abre.ai/cEQb>. Acesso em 01 de maio de 2021.

## Nota Técnica

### 6. NOTAS ACERCA DA VACINA CONTRA COVID-19 E ECONOMIA

**Gabrielle Jacobi Kölling<sup>36</sup>**  
**Raissa Alana Lopes Passos Miler<sup>37</sup>**  
**Renato Lira Miler Silva<sup>38</sup>**  
**Tania Rubia da Silva Laurentino<sup>39</sup>**

#### **Resumo Executivo**

*Trata-se a presente nota técnica a respeito do levantamento dos gastos que o Governo Federal já efetuou para a apropriação da vacina que seja capaz de combater a COVID-19. A economia brasileira tem enfrentado uma grave crise com medidas para combater a doença que já afetou milhões de pessoas.*

**Palavras-chave:** Gastos. Governo Federal. Vacina. COVID-19.

A COVID-19, doença que tem afetado de várias formas o mundo, tem trazido diversas consequências, até mesmo econômicas para os mais diversos países. Como se sabe, a COVID-19 é uma doença causada pelo coronavírus chamado SARS-CoV-2. O presente vírus tem origem zoonótica, sendo que o primeiro caso conhecido da doença ocorreu no ano de 2019, em Wuhan, na China.

---

<sup>36</sup> **Gabrielle Jacobi Kölling.** Doutora em Direito Público (UniSinos). Mestre em Direito Público (Unisinos). Especialista em Direito Sanitário (ESPRS e Universidade de Roma Tre). Bacharel em Direito (Unisinos). Professora concursada na Universidade Municipal de São Caetano – USCS. Professora da Strong Esags - FGV - Santo André. Professora do Mestrado Profissional em Direito do CERS - Centro Educacional Renato Saraiva. Líder do Grupo de Pesquisa do CNPq "Tutela jurídica da saúde ambiental".

<sup>37</sup> **Raissa Alana Lopes Passos Miler.** Mestranda em Direito pelo Centro Educacional Renato Saraiva – CERS/Recife. Possui graduação em Direito pela Faculdade Processus (2016). Atualmente, é advogada - Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Distrito Federal - e coordenadora e assessora de Orçamento Público - Senado Federal. Especialista em Direito Constitucional e em Direito Público. MBA em Gestão de Contas Públicas. Graduanda em Letras - Português e, também, em andamento, especialização em Metodologia do Ensino da Língua Portuguesa.

<sup>38</sup> **Renato Lira Miler Silva.** Mestrando em Direito pelo Centro Educacional Renato Saraiva – CERS/Recife. Possui graduação em Direito pela Faculdade Processus (2012). Atualmente, é advogado - Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Distrito Federal - e assessor jurídico e de processo legislativo - Senado Federal. Especialista em Ciências Criminais, em Direito Político e Prática Eleitoral. Possui MBA em Gestão de Contas Públicas.

<sup>39</sup> **Tania Rubia da Silva Laurentino.** Advogada, administradora, especialista em gestão estratégica e gestão da mudança, mestranda em direito, gerente-executiva de governança do SESI e do SENAI de Alagoas.

A presente doença causa desde sintomas mais leves aos considerados mais graves, podendo, inclusive, causar mortes. Os principais sintomas da doença são tosse, febre, dor de garganta, dificuldade para respirar, perda do paladar, perda do olfato, falta de ar, entre outros. A COVID-19 é de rápida transmissão, que se dá por meio do contato da pessoa contaminada para outra pessoa por contato próximo por meio de aperto de mãos, espirro, tosse, objetos contaminados, como celulares, entre outros.

Tendo em vista o presente cenário, é que se passou a adotar o uso de máscaras, entre outras medidas, como a higienização das mãos, a utilização de álcool em gel 70%, bem como o distanciamento, muitas vezes o isolamento e até mesmo o chamado lockdown. Medidas de isolamento e de lockdown tem gerado grande impacto na economia brasileira, tendo em vista que, com isso, o comércio fica fechado, sendo assim, está interferindo na venda e na compra de produtos, bem como tem afetado diretamente na questão do número de desempregos, que já está em 14,3 milhões de desempregados.

No dia 20 de janeiro de 2020, então, foi declarada Emergência de Saúde Pública de âmbito internacional pela Organização Mundial da Saúde (OMS). No dia 11 de março de 2020, foi declarada a pandemia pela mesma organização. Até o presente momento, no Brasil, são 12.748.747 casos confirmados de COVID-19. Ainda, do número em questão, são 11.169.937 de pessoas recuperadas. Também, são 1.257.295 pessoas que estão sendo acompanhadas. Por fim, o Brasil chegou em 321.515 mortes.

Os números chamam atenção. São, de fato, muitas as áreas que a doença tem afetado, na economia não poderia ser diferente. Como dito anteriormente, os diversos setores da vida em sociedade estão sendo afetados, o governo tem buscado ajudar a população por meio do chamado auxílio-emergencial, bem como tem buscado medidas para ajudar as empresas, conforme dados do Banco Central (BC), “a dívida bruta do governo federal, do INSS, dos estados e dos municípios chegou a 89,3% do PIB em dezembro de 2020. No mesmo mês de 2019, a dívida estava em 75,8% do PIB” (TEMÓTEO; FONTES, 2021).

E é diante do cenário crítico apresentado, que se tem estado na busca pela vacina contra essa doença. O governo federal tem investido bastante dinheiro para encontrar a vacina que seja capaz de neutralizar a COVID-19. A esperança para a volta da normalização da situação tem sido na vacinação de toda a população. Inclusive, cabe ressaltar que o processo de vacinação já foi iniciado, porém, ainda em ritmo não muito rápido.

Nesse sentido, trar-se-á análise sobre as Medidas Provisórias de números 994, de 06 de agosto de 2020; 1.004, de 24 de setembro de 2020; 1.015, de 17 de dezembro de 2020. São medidas que se referem a investimentos na busca pela vacina. Em primeiro lugar, a respeito da **Medida Provisória de número 994, de 06 de agosto de 2020**, convertida na Lei nº 14.107, de 3 de dezembro de 2020, essa medida “abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), para o fim que especifica; e dá outras providências”(BRASIL, 2020).

O objetivo da medida, convertida na lei citada, tem como objetivo “garantir ações necessárias à produção e disponibilização de possível vacina segura e eficaz na imunização da população brasileira contra o coronavírus (Covid- 19)” (BRASIL, 2020). Conforme a Exposição de Motivos, tratou-se do “estabelecimento de contrato administrativo denominado de “Encomenda Tecnológica” - ETEC, a ser firmado entre a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Instituição de Ciência e Tecnologia (ICT) vinculada ao Ministério da Saúde, e a empresa farmacêutica

AstraZeneca, que em parceria com a Universidade de Oxford está realizando esforço de pesquisa e desenvolvimento (P&D) da vacina contra a Covid-19, denominada “AZD1222 / ChAdOx1 nCoV-19” (BRASIL, 2020).

Ainda, cabe ressaltar que “para disponibilização de 100 milhões de doses do insumo farmacêutico para produção da vacina, estão previstas despesas correntes, referentes a pagamentos à AstraZeneca, a serem estabelecidos no contrato ETEC, necessárias ao processamento final da vacina por Bio-Manguinhos, unidade da Fiocruz, e investimentos para absorção da tecnologia de produção” (BRASIL, 2020).

Conforme o Painel de Orçamento Federal, para a encomenda tecnológica para vacina, foram **gastos R\$ 1.284.023.633** (um bilhão, duzentos e oitenta e quatro milhões, vinte e três mil e seiscentos e trinta e três reais). Para o processamento final e absorção de tecnologia de vacina, já foram gastos **R\$ 96.353.254,00** (noventa e seis milhões, trezentos e cinquenta e três mil e duzentos e cinquenta e quatro reais).

Valores em R\$ 1,00								
Ano	Órgão Orçamentário	Ação	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
<b>TOTAL</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.284.023.633</b>	<b>1.284.023.633</b>	<b>1.284.023.633</b>	<b>1.284.023.633</b>
2020	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	1.284.023.633	1.284.023.633	1.284.023.633	1.284.023.633

Valores em R\$ 1,00								
Ano	Órgão Orçamentário	Ação	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
<b>TOTAL</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>710.936.372</b>	<b>710.930.986</b>	<b>166.528.043</b>	<b>96.353.254</b>
2020	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	710.936.372	710.930.986	166.528.043	96.353.254

A respeito da **Medida Provisória de número 1.004, de 24 de setembro de 2020**, aprovada pelo Congresso Nacional, cabe ressaltar que ainda será convertida em lei, essa medida “abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 2.513.700.000,00 (dois bilhões, quinhentos e treze milhões e setecentos mil reais), para o fim que especifica, e dá outras providências”. A presente medida, conforme Exposição de Motivos, “tem por objetivo viabilizar o ingresso do Brasil no Instrumento de Acesso Global de Vacinas COVID-19 - CovaxFacility, iniciativa conjunta da Organização Mundial de Saúde - OMS, Gavi – the Vaccine Alliance e da Coalition for Epidemic Preparedness Innovations - CEPI, assegurando o acesso justo e equitativo de todos os países a futuras vacinas contra a COVID19 que se mostrem seguras e eficazes” (BRASIL, 2020).

Ainda, “com os recursos estima-se o pagamento inicial de R\$ 711,6 milhões, a garantia de compartilhamento de riscos de R\$ 91,8 milhões e o pagamento adicional de R\$ 1.710,2 milhões para acesso às doses de vacina. Esses montantes consideram o fornecimento de vacinas para até 10% da população brasileira, proporção que considera a existência de outras estratégias de acesso a vacinas em andamento” (BRASIL, 2020). O valor em questão, para o acesso Global de

Vacinas (CovaxFacility), já teve como gasto **R\$ 856.206.983,00** (oitocentos e cinquenta e seis milhões duzentos e seis mil e novecentos e oitenta e três reais).

Valores em R\$ 1,00								
Ano	Órgão Orçamentário	Ação	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
<b>TOTAL</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>4.196.504.743</b>	<b>2.510.517.045</b>	<b>856.206.983</b>	<b>856.206.983</b>
2020	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	2.513.700.000	830.895.257	830.895.257	830.295.257
2021	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	1.682.804.743	1.679.621.789	25.311.736	25.311.726

Elaboração dos autores.

Agora, a respeito da **Medida Provisória 1.015, de 17 de dezembro de 2020**, que “abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), para o fim que especifica”. Conforme Exposição de Motivos, a medida “tem por objetivo financiar a aquisição das doses necessárias para cobertura vacinal da população nacional, assim como despesas com insumos, logística, comunicação social e publicitária e outras necessidades para implementar a imunização contra o coronavírus (Covid-19)” (BRASIL, 2020).

Como mostra o Painel de Orçamento, foram pagos **R\$ 3.277.476.175,00** (três bilhões, duzentos e setenta e sete milhões, cento e setenta e cinco mil reais) para a aquisição de vacinas e Outras Despesas Associadas à Imunização, bem como **R\$ 7.162.486,00** (sete milhões, cento e sessenta e dois mil e quatrocentos e oitenta e seis reais), para aquisição de vacina.

Valores em R\$ 1,00								
Ano	Órgão Orçamentário	Ação	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
<b>TOTAL</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>19.911.094.462</b>	<b>16.112.150.489</b>	<b>3.282.060.770</b>	<b>3.277.476.175</b>
2020	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	19.911.094.462	16.112.150.489	3.282.060.770	3.277.476.175

Elaboração dos autores.

Valores em R\$ 1,00								
Ano	Órgão Orçamentário	Ação	Projeto de Lei	Dotação Inicial	Dotação Atual	Empenhado	Liquidado	Pago
<b>TOTAL</b>			<b>0</b>	<b>0</b>	<b>20.000.000.000</b>	<b>88.905.537</b>	<b>7.162.486</b>	<b>7.162.486</b>
2020	36000 – Ministério da Saúde	21C0 – Enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional Decorrente do Coronavírus	0	0	20.000.000.000	88.905.537	7.162.486	7.162.486

Elaboração dos autores.



Como se pode verificar, são bilhões de reais já investidos para a aquisição das vacinas, para que se possa combater a COVID-19. Grande é, portanto, a sua relação com a área econômica do Brasil. O governo tem precisado investir valores altíssimos para a contenção da doença. Vê-se a vacinação como a medida mais eficaz para esse combate. Sendo assim, por isso esse grande investimento.

É fato que, conforme a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as medidas que o governo federal tem adotado trata-se da busca pelo atendimento do Direito à Vida, bem como do Direito à Saúde, como diz o artigo 196 da Carta Magna, “Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação” (BRASIL, 1988).

Ocorre que, mesmo com um grande valor investido, ainda são poucos os brasileiros vacinados. E, como dito anteriormente, o país já vinha enfrentando uma grave crise econômica e com a pandemia causada pela COVID-19 a crise fez aumentar. Cabe a cada brasileiro a esperança de que com a vacina certa, com cada brasileiro vacinado, o Brasil possa buscar se reerguer, sendo assim, a economia e as demais áreas da vida em sociedade no país também.

### Referências Bibliográficas

BRASIL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, de 5 de outubro de 1988. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/-constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/-constituicao.htm)>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. LEI Nº 14.107, de 3 de dezembro de 2020. Abre crédito extraordinário em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, (um bilhão, novecentos e noventa e quatro milhões, novecentos e sessenta mil e cinco reais), para o fim que especifica; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Lei/L14107.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14107.htm)>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 994, de 6 de agosto de 2020. Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 1.994.960.005,00, para o fim que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.congressonacional.leg.br/materias-/medidas-provisorias/-/mpv/143910>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.004, de 24 de setembro de 2020. Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 2.513.700.000,00, para o fim que especifica, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8894296&ts=1616431420462&disposition=inline>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

BRASIL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.015, de 17 de dezembro de 2020. Abre crédito extraordinário, em favor do Ministério da Saúde, no valor de R\$ 20.000.000.000,00, para o fim que especifica. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8915368&ts=1616697530868&disposition=inline>>. Acesso em: 03 abr. 2021.

TEMÓTEO, Antonio; FONTES, Giulia. De onde virá o dinheiro para o governo pagar o novo auxílio emergencial. **Economia Uol**, março de 2021. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/03/12/novo-auxilio-emergencial-dinheiro-pagamento.htm>>. Acesso em: 04 abr. 2021.

## Nota Técnica

# 7. PÓS-PANDEMIA NO GRANDE ABC: RETROFIT PARA IMÓVEIS COMERCIAIS VAZIOS?

Enio Moro Junior<sup>40</sup>

### Resumo Executivo

As dinâmicas do trabalho para alguns setores da sociedade em função da pandemia amplificaram práticas de trabalho remoto. Esta situação é claramente percebida quando acompanhamos indicadores de vacância tanto em imóveis de comércio e serviços como também em grandes lajes corporativas. Muitos desses espaços possivelmente não retomarão suas atividades normais com a aguardada domesticação da pandemia. Seria o momento de discutirmos novos usos para um ocioso parque edificado de comércio, indústria e serviços para o Grande ABC?

**Palavras-chave:** Retrofit; Imóveis comerciais; Grande ABC; Pandemia.

Segundo a Robert Half, empresa internacional de recrutamento de trabalhadores especializados, com mais de 300 escritórios pelo mundo, o Brasil aparece em 3º lugar em um ranking, produzido pela consultoria, identificando uma evolução trienal para formas de trabalho remoto:

**Tabela 1 – Evolução do Trabalho Remoto em relação às formas tradicionais de trabalho**

Países	Percentual 2018 / 2019 / 2020
China	54%
Singapura	50%
Brasil	47%
Austrália	45%
Bélgica	44%

<sup>40</sup> **Enio Moro Junior.** Gestor do curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Municipal de São Caetano do Sul - USCS; pesquisador CNPq dos grupos "Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura - CONJUSCS" - USCS e "Habitat e Apropriações na Cidade Contemporânea" - Centro Universitário Belas Artes de São Paulo; Secretário Municipal de Obras e Habitação de São Caetano do Sul (2017/2018); Professor Doutor do Mestrado Profissional da Belas Artes; <http://lattes.cnpq.br/6472413938802779>

Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS. Fonte: adaptado ROBERT HALF CONSULTORIA, 2021.

Independente das necessidades da pandemia pelo espraiamento do trabalho remoto, identificamos que esta realidade apenas intensificou-se no ano de 2020, mas já era uma tendência que ocorria.

Outra informação importante refere-se à Relatório Mercado de Escritórios de Alto Padrão no Brasil, realizado pela JLL Consultoria, especializada em imóveis corporativos, a partir da edição digital do periódico "Valor Econômico", a vacância de espaços corporativos no recorte "Região Metropolitana de São Paulo" vem aumentando desde o início das necessárias medidas restritivas para enfrentamento do COVID-19, atingindo ainda no final de 2020 o total de 19,3% das lajes corporativas.

Estes números são profundamente impactantes no mercado da construção civil, ou seja, em uma singela comparação, a cada 5 espaços corporativos, temos 1 em vacância. A diminuição da ocupação de lajes corporativas, ou seja, andares livres de edifícios para que empresas se instalem com total flexibilidade de leiaute, permitindo, por exemplo, a divisão de salas e espaços na maneira mais adequada para o desenvolvimento de suas atividades, já apresenta restrições diretas de falta de estímulo para o mercado da construção civil para investir neste segmento de produto imobiliário.

Sem o mérito da discussão sobre os motivos que levaram a uma diminuição do ritmo da construção deste tipo de produto imobiliário, como também do aumento dos imóveis em vacância com essas características e ainda as novas condições para o trabalho remoto podemos, em uma livre associação, especular que esses fatos fazem parte de um mesmo fenômeno. Identificamos por percepção que há um imenso número de escritórios e espaços de comércio e serviços fechados também no Grande ABC. Independente da discussão se esses espaços voltarão a ser utilizados após o controle da pandemia, o fato que se apresenta é o seguinte: quais alternativas para ocupação destes cerca de 20% de escritórios em vacância?

Para esta reflexão adotaremos uma ampliação desta constatação das lajes corporativas para demais espaços de comércio e serviços. Basta uma breve observação pelas áreas centrais das cidades da nossa região para identificarmos que a cada 5 imóveis de comércio e serviço, 1 está em vacância. Número alto e preocupante.

O poder público deve estimular novas possibilidades de ocupação destes espaços. Atualmente as legislações municipais para aprovação destas possibilidades de novos usos, são totalmente inadequadas na nossa região. Não conseguimos, com ou sem brevidade, modificar uma laje corporativa ou um salão comercial para outras funções. Poderíamos utilizar estes imóveis, por exemplo, para auxiliar no severo déficit habitacional quantitativo e qualitativo que temos no Grande ABC? Sabemos que temos um déficit habitacional quantitativo (falta de novas moradias) e qualitativo (moradias que precisam de reformas e regularizações) de cerca de 230.000 unidades.

Esta possibilidade de alteração de características de um uso pré-determinado e aprovado, como o uso corporativo com a execução de todas as adaptações necessárias para outro uso, como o habitacional, por exemplo, é uma das faces de um modelo de intervenção arquitetônica muito utilizada no mundo, chamada de Retrofit. Em políticas de Retrofit, por exemplo, um imóvel vazio que tenha sido um consultório, por exemplo, pode se transformar em habitação ou em espaço para realização de cursos, por exemplo.

O Retrofit também é muito utilizado para transformação de edifícios com valor histórico (e preservando suas características arquitetônicas), em outros usos auxiliando, como protagonista, na preservação do ambiente construído por meio dessa nova utilização, garantindo que o edifício tenha uma sobrevida. Os prédios que mais se deterioram são aqueles que não possuem funções definidas ficando portanto a mercê de abandono.

Segundo dados do "El País" em um caderno especial sobre o mercado imobiliário na União Europeia, o Retrofit é o principal produto imobiliário. Não se trata portanto de uma simples reforma de imóvel (que poderia ser compreendida como um Retrofit de baixo impacto) mas sim de uma efetiva possibilidade de oferecer uma nova qualificação ou uso de um imóvel desgastado, aproximando-o de um imóvel novo. Em um Retrofit as questões estruturais (fundação, pilares e vigas) não são alteradas, mas toda a infraestrutura do edifício passa por uma necessária modernização, como por exemplo, instalações elétricas e de lógica, redes de água, esgoto e gás, pisos, acessibilidade, combate à incêndios, pinturas, introdução de tecnologias sustentáveis, como painéis fotovoltaicos ou reúso de água de chuva, entre outros.

Podemos, portanto, entender o Retrofit como uma reforma de maior profundidade e não uma simples manutenção ou reparo localizado. Transforma-se em um produto entre o imóvel antigo e um recém-construído. Segundo ainda o "El País", cerca de 50% dos projetos arquitetônicos na Europa são de Retrofit e a comercialização desses imóveis chega a ser sete vezes maior que os imóveis recém-construídos.

Há, portanto, um bom momento para discutirmos no Grande ABC a introdução do Retrofit em lajes corporativas ou ainda de outros espaços comerciais e de serviços que estejam desocupados. Sua transformação imediata poderia ser em Habitação, enfrentando todos os desafios técnicos decorrentes. Além da questão cultural, de morar em um edifício com perfil de escritórios por exemplo, a legislação edilícia atual, não só do Grande ABC, mas também da maioria dos municípios brasileiros, é totalmente desfavorável para este tipo de ação.

Os códigos de obras municipais, peças técnicas que regulam a análise e aprovação de projetos por parte dos corpos técnicos das prefeituras, possuem parâmetros muito claros para as novas construções. Mas para o Retrofit lamentavelmente os critérios de análise técnica para aprovação nas prefeituras seguem os mesmos ritos de um novo edifício. Não há uma regulação específica para o Retrofit, independente que sua construção ocorra respeitando parâmetros técnicos e legais de outro momento histórico.

Os edifícios retrofitados apresentam características diferenciadas. Por exemplo, elevadores com dimensões menores que aquelas recomendadas pelas normas, corredores talvez mais estreitos ou ainda novas possibilidades de divisão dos espaços em apartamentos residenciais. Por que devemos ficar reféns da tipologia tradicional de moradia representada pelo modelo de "2 quartos, sala, cozinha e banheiro"?

Para a viabilização de uma proposta de Retrofit com caráter abrangente, a estratégia mais adequada seria uma lei com enfoque regional, ou seja, coordenada pelo Consórcio Intermunicipal Grande ABC e aprovadas nas Câmaras Municipais dos 7 municípios. Como sugestão para discussão, segue breve roteiro técnico para ponderação:

1. Transporte Vertical (elevadores): ser toleradas dimensões menores e baixa velocidade vertical para possibilitar a instalação de pequenos elevadores em edifícios existentes ou espaços antigos; autorizar ainda as portas pantográficas, que são mais estreitas e eficazes para este tipo de solução. Na legislação edilícia de Paris, há elevadores naqueles prédios de 6 pavimentos que marcam a paisagem da cidade, que transportam somente 1 pessoa! Esta prática seria impossível no Brasil, cuja norma solicita elevadores de maior porte, mesmo para edifícios com menor número de moradores;

2. Acessibilidade: as diretrizes de acessibilidade nos espaços urbanos e de arquitetura atendem as diretrizes da NBR (norma brasileira) 9050 e seus sucedâneos. Excelente material técnico e totalmente compatível com as novas construções, mas, para as edificações anteriores aos anos 2.000, identificamos inúmeras dificuldades para a construção de rampas nas declividades corretas, adaptação de banheiros ou instalação de pisos podotáteis, por exemplo. Muitas dessas soluções podem ser resolvidas por meio de equipamentos eletromecânicos, como auxiliares para subida e descida de escadas com autonomia, determinação de rotas ou espaços exclusivos para cadeirantes, entre outros. A legislação vigente não contempla equipamentos eletromecânicos inovadores e autoriza mudanças físicas no imóvel, que muitas vezes são impossíveis;

3. Sistemas de Segurança: a legislação de segurança (em especial o combate à incêndio) é muito mais flexível para o Retrofit, mas ainda pouco explorada. A legislação de segurança permite compensações para se atingir a segurança plena, como por exemplo, a utilização de rotas de fuga de incêndio pensadas por conjuntos de edifícios, compensações com extintores para alguma impossibilidade técnica para instalação de *sprinklers* (chuveiros de água contra incêndio) ou ainda opções de materiais que retardem os efeitos da chama, por exemplo, entre outros. Hoje seria a legislação mais completa, mas que ainda vê com reticência as escadas externas de segurança (parecidas com aquelas que vimos em edifícios nos Estados Unidos) ou ainda a ligação, por passarelas protegidas, de um prédio para outro, como estratégia para rota de fuga em caso de sinistro.

4. Exclusão da necessidade de dimensões máximas e mínimas de espaços. A legislação profissional tanto de engenheiros como de arquitetos já responsabilizam esses profissionais por suas decisões de projeto ou execução. Não há necessidade de uma prefeitura determinar qual

o tamanho mínimo ou máximo de uma cozinha, quarto ou banheiro. Este modelo que utilizamos não corresponde às necessidades dos novos arranjos familiares, moradias para idosos, moradias adaptadas, moradias coletivas ou tantas outras que existem e não conseguimos atender em função de uma legislação desatualizada;

5. Adoção de equipamentos eletromecânicos para suprir eventuais deficiências em condições de iluminação, ventilação ou acústica dos ambientes. Portanto, espaços aparentemente insalubres poderiam tornar-se utilizáveis por meio da adoção de sistemas eletromecânicos que auxiliem artificialmente, por exemplo, uma maior eficiência em iluminação ou ventilação dos ambientes;

6. Agilização do rito de aprovação legal de projetos que possam ser enquadrados como Retrofit. Como este tipo de solução possui impacto menor no meio ambiente (por intervir em um espaço já existente) e ainda pode ser muito mais rápida que uma construção convencional, o processo de aprovação nos órgãos das prefeituras deveriam ser priorizados.

7. Implantação de um Comitê Técnico nas prefeituras para orientação sobre os casos omissos e validar aprovações expressas em até 24h.

Desta maneira, se considerarmos a possibilidade de autorizarmos a transformação para habitação destes estimados 20% de imóveis de comércio e serviços em vacância no Grande ABC, motivados ou não pela pandemia. Considerando, em uma hipótese tímida, que utilizaríamos 10 bairros de áreas centrais para implantação de um projeto piloto, dividido por todos os 7 municípios do Grande ABC (2 bairros em Santo André, São Bernardo do Campo e Mauá e 1 bairro em São Caetano do Sul, Diadema, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra) teríamos o potencial de cerca de 20.000 m<sup>2</sup> de área aptas ao Retrofit, com a possibilidade da criação de 400 novas unidades de habitação em prazos muito diminutos.

## Referências Bibliográficas

**El País, *As cicatrizes abertas da última bolha imobiliária na Espanha em***

[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/02/economia/1525247748\\_336041.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/05/02/economia/1525247748_336041.html), acessado em 10/04/21

**Consórcio Intermunicipal Grande ABC, *Diagnóstico de Habitação Regional do Grande ABC*, em <https://consorcioabc.sp.gov.br/> , acessado em 10/04/21**

**Robert Half Consultoria, *Trabalho remoto (vários textos)*, em**

<https://www.roberthalf.com.br/blog/tendencias/home-office-agrada-maioria-como-sera-volta-ao-escritorio>, acessado em 11/04/21

**Jll Consultoria, *Tendências do mercado imobiliário (vários textos)* em <https://www.jll.com.br/> , acessado em 11/04/21**

## Nota técnica

# 8. NOSSO FUTURO NA ANCESTRALIDADE! QUILOMBO RIBEIRÃO GRANDE E TERRA SECA – BARRA DO TURVO

Luís Felipe Xavier<sup>41</sup>

### Resumo Executivo

*A nota objetiva contextualizar a situação vulnerável dos povos originários no Brasil, sobretudo na insegurança jurídica que se impõe às territorialidades quilombolas, fruto da diáspora de matriz africana. Espaços riquíssimos de preservação dos saberes, da memória, da cultura, das nossas identidades, do manejo socioambiental, do plantio em sistemas agroflorestais, da preservação de banco de sementes crioulas, do cuidado com a terra e com o bioma em que eles se encontram. Através de um trabalho de Extensão Universitária a ser realizado no Escritório Modelo da Universidade São Caetano do Sul, no Quilombo Ribeirão Grande da Terra Seca, no Vale do Ribeira, município de Barra do Turvo/ São Paulo. Procuramos pensar e conceber um espaço educacional, que fortaleça as identidades e as relações de reciprocidade entre os vários grupos que compõe o quilombo, para auxiliar no reconhecimento que darão segurança jurídica à ocupação territorial, que se constitui em várias etapas (autodeclaração, autodefinição, certificação, publicação e registro), facilitando o acesso às políticas públicas, a preservação dos biomas e da memória coletiva e da cultura, a partir da identidade dos povos originários.*

**Palavras-chave:** Quilombo. Territórios quilombolas. Segurança alimentar. Extensão Universitária.

---

### Contextualização da situação Quilombola

“ Ô, moringa destampou,  
Fogareiro que chiou,  
Pau no pilão que retumbou.  
Foi o galo que cocorocô,  
D'Angola que cacarejô,  
Candeia que apagou,  
Monjolo que rodamunhô,  
Foi o dia que raiou!”

(Quilombola, Sérgio Santos)

Há dois “Brasis” constituídos neste país continental: o dos incluídos e o dos excluídos no sistema capitalista. O primeiro se alimenta e se abastece do segundo, mas não o reconhece

---

<sup>41</sup> **Luís Felipe Xavier.** Graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Paulista (1996). Mestre em Planejamento Urbano e Regional pela USP (2009). Professor dos Cursos de Graduação em Arquitetura e Urbanismo da USCS; da Graduação em Arquitetura e Urbanismo e Pós Graduação em Arquitetura, Cidade e Sustentabilidade do Centro Universitário Belas Artes de São Paulo; professor do Curso de Pós Graduação em Design de Assentamentos Sustentáveis e Ecovilas na Universidade de Taubaté (UNITAU). É Sócio-Diretor da LFX-OBRA.

como parte constitutiva de sua existência e de sua reprodução social. Nos perguntamos todos os dias...**Constituição por que, para quê e para quem?**, se as questões relativas ao direito não são cumpridas! Observamos desapropriações de ocupações históricas nos territórios mais vulneráveis em um momento muito frágil (da pandemia do Covid-19) de nossa história, sob o aspecto socioambiental, em que deveriam ser preponderantes ações de solidariedade e de empatia.

O Brasil foi a última colônia europeia a abolir a escravidão (formalmente) por pressões exógenas - principalmente da Inglaterra -, (SODRÉ, 1969, p.195) e endógenas (latifundiários), para manter a unidade nacional e territorial, dada as revoltas, movimentos separatistas, rebeliões, fugas de escravos, que colocavam a “manutenção da ordem” e da unidade territorial em xeque (FURTADO, 1967, p. 105). A abolição da escravatura aqui se deu de forma gradual, de 1823 a 1888, de forma a fazer a “manutenção na ordem” e no poder econômico da classe dominante - senhores de terras e de escravos – na transição do trabalho escravo para o trabalho livre através até a promulgação da Lei Áurea em 1888 que extinguiu a escravidão.

Diferente de outras colônias inglesas, aqui não houve a indenização dos proprietários de escravos (donos dos latifúndios) e, principalmente, a devida assistência ao escravo recém-liberto -que não teve uma política de territorialidade para os imigrantes negros da diáspora africana (FERNANDES, 2008, P. 29).

O Brasil é o maior país de imigração africana, sendo uma das primeiras diásporas ocidentais advindas da Costa da Guiné. Os imigrantes negros reconstituíram sua cultura aqui, como forma de resistência cultural a este processo de aculturação forçado sofrido na diáspora. Um país forjado na exploração do sistema escravagista que deixou marcas e vestígios, sendo este modelo peça fundamental da criação e expatriação de renda e das riquezas do período colonial, desde a época das Capitânicas Hereditárias e Sesmarias até o presente. Historicamente a diáspora africana não colheu os frutos da sua participação estruturante no sistema colonial.

Exemplo da história de resistência são os Quilombos - espaços de representação quilombolas -, onde a tradição e culturas ainda se mostram latentes, caracterizados pela mistura das matrizes indígenas, africanas e lusitanas. O quilombo se faz presente em cerca de 6.000 ocupações de sítios quilombolas em todo território brasileiro, seja nas áreas litorâneas, metropolitanas ou na área rural - em Salvador, Recife, Rio de Janeiro, Maranhão, Pará, São Paulo, Rio Grande do Sul, etc. Onde houve sistema de exploração colonial houve focos de resistência quilombola, em biomas distintos como a mata atlântica, no cerrado e na caatinga, cada qual com sua forma particular de apropriação do território dependendo: da forma como se desenvolveu as culturas (Matriz africana, indígena ou lusitana); da diferenciação do plantio ((hortaliças, cana-de-açúcar, gado, café, etc.); dos aspectos físicos do sítio (vales, planícies ou montanhas); das origens das áreas de ocupação (fazendas, terras da igreja, terrenos comprados), etc. Cada territorialidade com sua especificidade e caracterização diversa de grandes grupos étnicos distintos, nos processos de cura, produção de alimentos, forma de construir, e diversidade cultural - folclore, no Maracatu, Candomblé, Capoeira, Samba, etc.

Em comum observamos uma pendência histórica e secular – a invisibilidade dos territórios e de sua gente: como são os coletivos, onde estão as comunidades e quem são eles?...Conhecer o patrimônio cultural e socioambiental destes territórios quilombolas, bem como suas especificidades é fundamental para nos aprofundarmos em nossa própria história, na



valorização de nossas riquezas materiais e imateriais, para formatar as políticas públicas, que alcancem efetivamente quem foi escondido (empurrado para debaixo do tapete) e se tornou invisibilizado no processo de formação territorial brasileiro. Para mapeamento desta diversidade de territorialidade seria fundamental que o Censo (que deveria ser sido feito em 2020) contemplasse a questão quilombola, com toda sua diversidade - cada área tem sua organização social e territorial específica.

A organização comunitária e o papel da mulher na organização territorial é peça fundamental para entender o quanto desta tradição secular guarda a memória, a história e a forma de resistência que garantem, por exemplo, uma política de segurança alimentar que extrapola seus limites territoriais das ocupações quilombolas como, por exemplo, na manutenção e cuidado das sementes crioulas – cuidado que passa entre as gerações pela veia materna. É a mulher quem organiza o quinhão, o terreiro, a colheita familiar, o espaço de plantio (feijão, mandioca, milho, etc.), o espaço do forno e do pilão, o espaço das galinhas, da produção de alimento. Esta forma organizada define esta resistência de cuidado e manejo socioambiental, do cultivo agroflorestal, com respeito ao meio ambiente e cuidado e conservação de sementes crioulas – nossa soberania e segurança alimentar.

Há diferenciação nas formas de apropriação territorial e no acultramento de acordo com as proximidades (ou isolamento) das áreas quilombolas a outras metrópoles. A Educação é fundamental na manutenção identitária dos Quilombos, com a questão do ensino da história afro-brasileira na centralidade no currículo escolar, através da aplicação da **Lei 10.639**, de 09/01/2003 – diretrizes e bases da educação nacional – **História e Cultura Afro-Brasileira**, para respeitar os povos originários, na manutenção de nossa riqueza cultural e memória e na construção da sociedade futura. Infelizmente isto ainda não é uma realidade nas escolas brasileiras, seja na orientação no material didático, no comprometimento de educadores e na definição da dieta alimentar, quando a “receita” de alguns gestores públicos impõe o consumo de alimentos processados, que acarreta além de um dano cultural uma agravamento nas condições de nutrição dos educandos, tendo em vista que a merenda escolar, muitas vezes, é a única refeição que muitas crianças em situação de risco social dispõem.

Há outros marcos legais na a **Constituição Federal de 1988**, que estabelecem o cuidado com a questão dos povos remanescentes das comunidades dos quilombos, através: da previsão do respeito à religião, cultura e tradição dos povos originários; direito à terra ocupada pelos Quilombos. Em seu **artigo 68**, temos a questão da terra:

“Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (Constituição Federal, 1988).

No **artigo 215** da Constituição Federal de 1988 é prevista a proteção “às manifestações culturais afro-brasileiras” e no **artigo 216** são considerados patrimônios culturais “os bens de natureza material e imaterial - formas de expressão, bem como os modos de criar, fazer e viver - dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”.

A **Convenção nº 169** da OIT (Organização Internacional do Trabalho), de 07 de junho de 1989, sobre Povos Indígenas e Tribais, estabelece, entre outras coisas, parâmetros (e direitos) a povos originários que se “distinguem de outros setores da coletividade nacional”, e que “conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas” e, principalmente “ a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção”<sup>1</sup>.

Atualmente há apenas 2790 certificadas, das 6.000 mapeadas no território nacional, pela Fundação Palmares, na esfera da União, Estados e municípios. Sem a **sensibilização da condição identitária** de quem vive nas áreas quilombolas, através da questão do ensino da história afro-brasileira na centralidade no currículo escolar é praticamente impossível dar início aos vários passos para o reconhecimento que dão segurança jurídica à ocupação territorial, que se constitui em várias etapas: autodeclaração; autodefinição; certificação, publicação e registro<sup>2</sup>.

O jovem quilombola migra muito cedo para os centros em busca de ensino, trabalho, e encontra preconceito (pelo desconhecimento e ausência de contatos) que dificulta ainda mais este processo de autorreconhecimento que garante a manutenção identitária dos quilombos – seus ritmos, seus tempos, conhecimentos que são passados de geração à geração, como curas, ervas, manejo socioambiental, etc. A oralidade de geração para geração, assim como nos povos originários Guaranis, é o que assegura a memória coletiva dos quilombos, trazendo aspectos importantes a serem considerados nas formas do Estado agir com políticas públicas adequadas às especificidades encontradas em cada territorialidade e que, sendo adequada às realidades de cada comunidade, podem reduzir as fragilidades socioambientais encontradas nestes territórios apartados de políticas públicas (de saúde, educação, agrícolas), subsídios, e benefícios do Estado brasileiro

Sem o mapeamento do Censo do IBGE de 2020 o quando desta tradição, cultura, memória, segurança jurídica não se tornam ainda mais frágeis, prejudicando a manutenção das territorialidades quilombolas e de outros territórios, pois impactam diretamente na conservação dos biomas e, por exemplo, da conservação de sementes crioulas que nos dão segurança alimentar e asseguram nossa soberania.

Essa inércia histórica do Estado prejudicará ainda mais os processos de titulação pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e pelo Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) e revela não só a invisibilidade destes territórios e de sua gente, mas também os aspectos de preconceito, discriminação e racismo estrutural característicos de nosso infeliz legado colonial – de impedimento de que aqueles que não têm o poder sejam proprietários de terra que historicamente ocupam, escancarando quão intencional esta inércia foi produzida e ainda se reproduz. Esta questão dificulta uma coexistência pacífica que perpassam séculos e reafirmam os processos de exclusão, já não bastasse o processo de embranquecimento da população e da invenção do pardo, no cadastramento de nossa sociedade como revelam as estimativas do IBGE de 2015 (IBGE, Brasil, 2015): branco (45,22 %); pardo (45,06%); preta (8,86%); indígena (0,38%). É preciso “esperançar” que possamos juntos “negros, brancos, indígenas” gozar da sociedade e do Estado.

Quaisquer políticas que revertam este processo de exclusão e de racismo estrutural auxiliam na revisão das responsabilidades do Estado e da forma como este se impõe (ou não) na produção e reprodução das desigualdades socio territoriais, em todos os Estados em que há remanescentes de quilombo, para auxiliar nos processos de reconhecimento, demarcação e titulação das territorialidades quilombolas.

A garantia da terra pelo usufruto nos territórios quilombolas não é suficiente para dar garantia jurídica às ocupações. É necessário que haja também políticas públicas em prol da comunidade – de trabalho, geração de renda, de fomento à agricultura familiar, de Saúde, de Educação, de Habitação, etc. Desta forma se assegura a manutenção das tradições e a mobilidade social, sobretudo dos mais jovens, para corrigir esse processo de marginalidade territorial revelada nos indicadores de vulnerabilidade social que encontramos, por exemplo, no Vale do Ribeira, onde se localiza o Quilombo Barra do Turvo/Ribeirão Grande da Terra Seca.

### **Quilombo Ribeirão Grande da Terra Seca - Barra do Turvo/ São Paulo.**

O Quilombo Ribeirão Grande da Terra Seca está localizado no Vale do Ribeira, município de Barra do Turvo/ São Paulo, à 320 Km de São Paulo e a 150 Km de Curitiba. O município de Barra do Turvo possui cerca de 7.632 pessoas (estimativa do IBGE, 2020), com uma densidade demográfica de 7,67 hab/ km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). O início de ocupação do Vale do Ribeira se deu no século XVI, em Cananéia e Iguape, por Martin Afonso, após a ocupação de Américo Vespúcio na Ilha do Cardoso, ao Sul do Estado de São Paulo. Os primeiros povoamentos que se constituíram como quilombos da região do Vale do Ribeira foram os povoamentos de Ivaporunduva, Xiririca, Iporanga, Apiaí e Paranapanema.

Os remanescentes destes quilombos remontam ao século XVII, quando a busca do ouro de aluvião pelos “senhores”, donos das terras e de escravos, rumo ao interior (Minas Gerais) ocasionou o refúgio e o abandono (de doentes e idosos) da força de trabalho da região, que era constituída por indígenas e imigrantes negros da diáspora africana. As atividades de catequese se deram no Século XVII, pelos jesuítas, trazendo traços marcantes do catolicismo na organização e festividades do quilombo como as trocas que ocorrem entre as aldeias na Festa do Bom Jesus, e de São Pedro, rezas ancestrais, reza do terço, canto da quaresma, etc...momentos de alegria, festas, agradecimento e confraternização entre as diferentes comunidades que compõe o quilombo –Reginaldo, Ribeirão Grande, Terra Seca, Cedro e Pedra Preta.



Foto 01– Festa de São Pedro  
Fonte: acervo do autor (12/05/2018)

A origem das atividades econômicas no período colonial na região, se desenvolveram em torno da criação (pecuária) e plantio. Os produtos que eram exportados eram transportados no lombo das mulas, por canoas ou a pé, o que dava um tempo de percurso de 20 a 25 dias, com cerca de 500 cabeças, dificultando muitas vezes as trocas e vendas dos produtos na medida em que muitos produtos se perdiam neste trajeto – pelas condições de transporte ou pelo tempo de exposição do produto após a colheita. Após a vinda de Dom João VI, no século XIX, a região se caracterizou pela rizicultura e, posteriormente, pela rapadura e aguardente (derivados da cana-de-açúcar) e farinha (mandioca).

A área do Barra do Turvo adquiriu autonomia como município em 1964 (IBGE). Como os aspectos físicos da área do município apresentam muitos recursos ambientais do bioma de Mata Atlântica (como rios, nascentes, mata nativa, vales e morros) o território se constitui de difícil acesso e resguarda uma grande área de interesse ambiental, identificada como Área de Preservação Ambiental (APA) e Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS), e que, após a criação do Parque Estadual do Rio Turvo em 21 de fevereiro de 2008, a partir do antigo Parque Estadual de Jacupiranga de 1969, limitou as áreas de plantio e instalação de equipamentos, impedindo as famílias remanescentes dos quilombos de produzir alimentos no local.

O município tem duas particularidades que as distinguem de outros municípios do Brasil: 68% da ocupação se dá na área rural e 32 % de área urbana (IBGE, 2010); atividades econômicas de serviços com baixo valor agregado, o que confere à região uma situação frágil sob o aspecto sócio ambiental, tornando-a dependente de serviços públicos, políticas públicas de transferência de renda, recursos e subsídios para redução dos índices de vulnerabilidade<sup>3</sup>.

Ainda que observemos uma melhora significativa no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) - de 0,482 (IBGE, 2000) para 0,641 (IBGE, 2010) – não conseguimos mensurar o impacto na região dada a aplicação de medidas de “austericídio” implementadas na região e no país, sobretudo após o ano de 2015, principalmente pela ausência intencional do Censo de 2020, que escancararia o quão equivocada tem sido as medidas de ajustes estruturais implementadas no país, que se agravaram nesta crise de oferta e de demanda de capital.

Todo o desmonte das estruturas públicas, por exemplo, de fomento e de capacitação à agricultura familiar (conjugada com o abastecimento das escolas de ensino fundamental na merenda escolar), do crédito e de programas de aquisição de alimentos fragilizou ainda mais este território que depende de receitas externas (de subsídios e de transferência de renda) para se manter. A justificativa para este “ajuste” (SIC) se mantém na ordem do dia – a culpa é da “abundância da escassez” ...e do pobre (SQN).

Observamos com **muita preocupação a discussão de extinção** do Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP), que discute a Regularização Fundiária dos territórios quilombolas e dos Assentamentos Rurais, nos espaços que não possuem regularização e/ou titulação. Esta documentação (de posse) é fundamental para que as comunidades tenham segurança jurídica (em caráter de usufruto) para terem acesso à questão da territorialidade, às políticas públicas e ao crédito...ou, melhor, que o Estado chegue de fato a elas eliminando a condição de invisibilidade secular a que estão submetidas – por opção, por omissão...por projeto de manutenção das distopias e das desigualdades sócio territoriais. Cabe a nós perguntar? ...“Quem se beneficia com este desmonte”?...“Quem se beneficia deste apagamento da memória, de saberes, de identidades?”

Parece-nos que os valores estão pra lá de invertidos pois afinal, se quem cuida do manejo do bioma de do banco de sementes nos alimenta, garantindo o presente, a saúde e a vida futura, quem é que de fato cuida de quem, com o Estado em estado inerte?...Enquanto o Estado se define inerte a cerca do AGRO (que não é POP), da especulação imobiliária e de mineradoras continua “viva”...andando e exercendo pressão sobre os biomas ricos em diversidade ambiental.

Por um lado, temos a questão da preservação do patrimônio ambiental, imaterial, cultural e histórico relacionados ao bioma e à cultura quilombola e por outro o desenvolvimento socioeconômico da região, que pode ser operado segundo o manejo adequado pelas comunidades tradicionais:em ações voltadas (por exemplo) para o turismo, dada a riqueza dos recursos naturais da região (mata, relevo, rio, cachoeiras), voos livres e pesca; comercialização dos produtos locais, advindos da produção quilombola da agricultura familiar no sistema agroflorestal.

Não dá, como na fala da Nilce de Pontes Pereira<sup>4</sup>, liderança quilombola da região e membro da Coordenação Nacional de Articulação de *Quilombos* (CONAQ), para se pensar as políticas públicas sem contar com a participação das pessoas mais afetadas (os quilombolas) com quaisquer ações que o Estado venha a desenvolver. Tem que ser respeitados os saberes e tradições (passados de geração a geração pela oralidade). É através das culturas tradicionais

que têm historicamente garantido a manutenção do bioma de mata atlântica do Vale do Ribeira, preservando o território e as territorialidades.

Sobrepor a questão do racismo estrutural é essencial para entender o negro, falar do negro e de seu legado característico da resistência secular da diáspora de matriz africana. É partir da comunidade e do interesse dela que se afirmam as questões que garantem o seu lugar no mundo, facilitando as etapas de reconhecimento (Autodeclaração, Autodefinição, Certificação, Publicação e Registro) que darão segurança jurídica e acesso às políticas públicas...**Quem melhor do que você para ter conhecimento de sua identidade?**

É preciso ter consciência de si para dizer não a esta situação de invisibilidade e é nesta afirmação de si, enquanto coletivo que guarda uma rica memória, conhecimento, saberes, curas, medicamentos, identidade e valores tradicionais, que a comunidade garante que toda biodiversidade não seja apropriada e expatriada por transnacionais, como historicamente temos observado no território brasileiro. Cuidar das sementes crioulas, é sobretudo cuidar da segurança alimentar, da soberania, da saúde, da vida, da gente – de TODOS! É na valorização da ancestralidade que garantimos o futuro. É na agricultura familiar que temos o abastecimento interno de alimentos garantido. O AGRO, “que não é POP” visa a exportação, resolvendo, pois, a questão econômica de poucos latifundiários, da indústria de alimentos processados internacional, que se apropria da terra e das sementes (que beneficia o alimento que nos é vendido com maior valor agregado) e da indústria farmacêutica que abastece uma sociedade enferma que se alimenta de alimentos processados, com baixo valor nutricional – com adição de açúcar, sais, conservantes e corantes. Cuidar da cultura, pois, é cuidar do manejo adequado do bioma preservando a qualidade das águas e das nascentes... é cuidar da natureza e do território, que é o corpo da comunidade.

Uma característica muito forte que faz parte da tradição ancestral é a rede de colaboração e solidariedade que observamos, por exemplo, nas atividades de colheita, feiras de sementes, de distribuição de alimentos organizada pelas mulheres, através de mutirões. Os membros da comunidade são os que convocam e são convocados nas colheitas, de acordo com a cultura e estações do ano, o que auxilia na sedimentação da rede de relações sociais, de cultivo, produção e conservação das sementes crioulas que há na região, tendo cada família como responsável por uma semente específica. No plantio as famílias produzem no sistema agroflorestal as culturas do milho, mandioca, feijão (há 24 espécies de sementes crioulas na região do Quilombo Ribeirão Grande da Terra Seca, que tem cada família responsável por uma espécie), cana-de-açúcar (rapadura, melado e açúcar mascavo), variedade de bananas, etc.

As construções no local se organizam, como em outros quilombos, em quinhões e cada família é responsável pelo manejo de seu território. Entre os materiais encontrados nas construções vemos a consequência do acultramento por um lado (construções em adobe, tábuas e telhas de amianto), bem como fogão à lenha (construído em taipa), o galinheiro, o pilão sagrado...Encontramos outras atividades, outras culturas, ritmos e tempo de vida. Tudo é magistralmente imbricado e associado à natureza, onde a reciprocidade da comunidade entre si e com o meio ambiente (como os Guaranis<sup>5</sup>) faz deste modo de viver um exemplo a ser seguido, respeitado e cuidado.

## **Extensão Universitária e a questão da ancestralidade para garantia do futuro**

As lições apreendidas do contato com este amplo universo rico, tocou-nos de forma ímpar, de forma a tentar esboçar uma proposta que pudesse dar corpo “ao corpo” – ao território do Quilombo. Após visitas no local, entrevistas com moradores, vivência na festividade de maior representatividade para o Quilombo – a Festa de São Pedro - foi possível ampliar o entendimento dos desafios que atacam de forma pungente a segurança jurídica e sobrevivência da comunidade – que é a questão da titularidade que amplia a mobilidade social das 277 famílias que residem no local.

Pudemos constatar um esforço imenso de construção coletiva com outros educandos e educadores<sup>6</sup> da Universidade Metodista, de vários cursos em atividades de extensão, na elaboração de um plano de negócios para beneficiamento da rapadura em um engenho, através do projeto de extensão “*Cooperquilombo: solidariedade social, econômica e educacional para as comunidades quilombolas de Barra do Turvo – SP*”<sup>7</sup>, na consolidação da produção de alimentos em sistemas agroflorestais e no estudo da produção de energia limpa. Em algumas reuniões marcadas para discussão dos principais desafios que o Quilombo Ribeirão Grande da Terra Seca tem pela frente, bem como enfrentou em seu processo histórico para afirmar o seu lugar no mundo, evidenciou a importância da consolidação das redes de convívio territorial, numa luta contínua de “**resistir para existir**”.

Nestas reuniões observamos que o território quilombola, por não ter a questão da titulação resolvida é apartado de equipamentos públicos - como Unidade Básica de Saúde, Escolas de Ensino Infantil, Médio e Superior, Espaços de Esporte, Lazer e Cultura – de subsídios e de políticas públicas, o que agrava ainda mais a situação de vulnerabilidade socioambiental destas famílias que sobrevivem com uma renda familiar inferior a dois salários mínimos (estimativa do IBGE, 2018).

Impossível aqui não deixar um agradecimento especial a todos os envolvidos nos projetos de extensão da Universidade Metodista<sup>8</sup> e nas discussões desta hipótese de ação com os professores Carlos Henrique Andrade de Oliveira e Cláudio Rodrigo Torres, além da Nilce de Pontes Pereira dos Santos (liderança do local), que nos acolheram e nos mostraram um universo, com outros tempos, ritmos e cuidados, que podem nos auxiliar a corrigir nossa rota de colisão de produção e reprodução de desigualdades e de distopias.

Entendemos que a defesa da identidade, do bioma e dos nossos povos é fundamental para construirmos coletivamente o nosso futuro e é nessa direção que apostamos na discussão da construção de um espaço de uso público que pudesse fortalecer os laços de solidariedade e de reciprocidade entre as famílias. Um equipamento voltado para Educação, Esporte, Cultura e Lazer que propicie que a área receba atividades e Educação adequada a questão quilombola, conforme a Lei 10.639, de 09/01/2003 – diretrizes e bases da educação nacional – História e Cultura Afro-Brasileira.

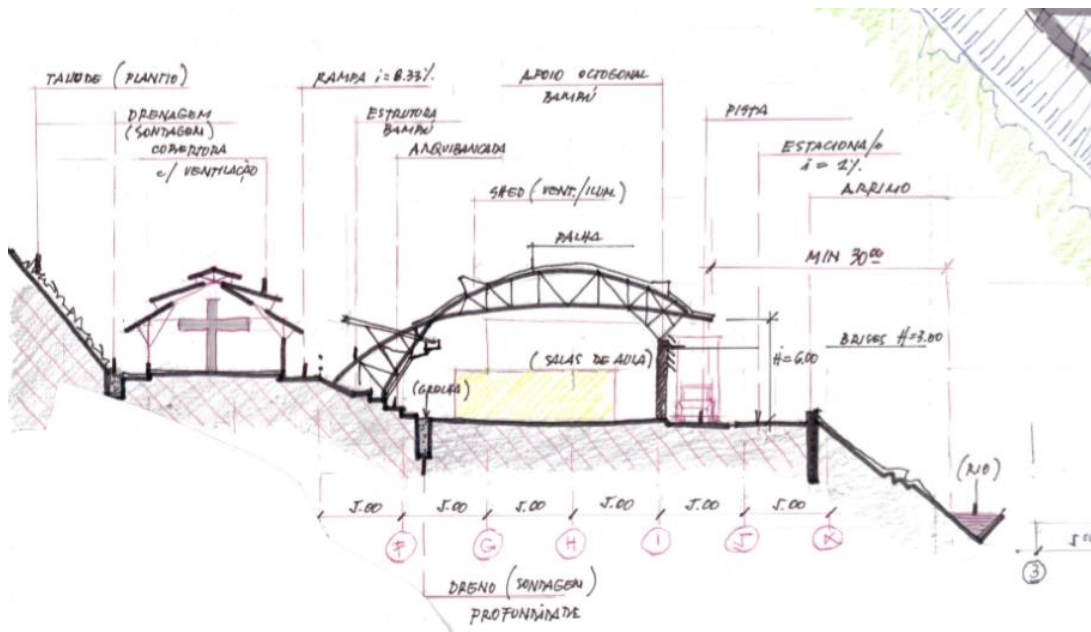


Figura 01– Espaço de uso comum – corte esquemático  
 Fonte: acervo do autor (maio/2018)

O espaço de uso comum foi pensado para abarcar além das atividades de Educação, atividades voltadas para o turismo, troca e comercialização do excedente produzido e beneficiado pelo sistema de agricultura familiar no modo agroflorestal. Este espaço pode abarcar outras atividades que coloquem a questão identitária na ordem do dia para reiterar e fortalecer as redes de afeto e as etapas de reconhecimento (Autodeclaração, Autodefinição, Certificação, Publicação e Registro) que darão segurança jurídica e acesso às políticas públicas.

Propusemos que questões da tradição, da memória, da cultura, do modo de viver e da forma de se apropriar dos espaços fossem mantidos nos processos de projeto e de obra, para a reduzir o impacto do processo de aculturação. Nessas visitas (ao Quilombo) e nas reuniões (na Universidade Metodista e na Universidade São Caetano do Sul) discutimos e observamos a importância da manutenção dos modos de construir – nas amarrações, nos nós, nos materiais (taipa, adobe, bambú) – para que esta abordagem com o “que está ao alcance de nossa mão” impactasse menos no meio que já fora alterado, nas técnicas tradicionais e vernaculares que se enquadram nas técnicas de Bioconstrução e na Permacultura.

O espaço escolhido pela comunidade é em uma clareira aberta ao lado do Ribeirão Grande, onde são feitos os encontros, reuniões e festividades. Atualmente, há no local um centro comunitário pequeno (onde foi realizada a Festa de São Pedro), pequena infraestrutura de sanitário e cozinha. Atrás desta área há uma pequena igreja, um forno construído em taipa, uma área de churrasqueira. A área atual do centro comunitário é pequena para acolher as atividades pretendidas. Próximo a esta área localizamos a área do engenho (para produção de rapadura, mascavo e melaço) e junto com uma área de alojamentos, para que os moradores recebam visitantes, turistas e pesquisadores.



Assim como as excelentes atividades de extensão propostas e realizadas pela Universidade Metodista nos dispusemos a trabalhar conjuntamente na proposição deste espaço de acolhida no Escritório Modelo ARÁ, da Universidade São Caetano do Sul – na elaboração de projeto e em oficinas de extensão de vários cursos, que possam surgir da demanda das famílias afetadas pelo processo de projeto e de implantação, para que nesta troca, possamos fortalecer os laços de ajuda mútua, da valorização da memória, dos processos de escuta e da construção de futuro.

O espaço resultante desta atividade de “projetar COM” foi um espaço de acolhida no Quilombo (figura 01) – deles e para eles. Um espaço que integre e articule as atividades existentes e absorva as atividades pretendidas pelos moradores fortaleça a identidade, o bioma, nossas origens e...**NOSSO FUTURO NA ANCESTRALIDADE.**

### Notas

<sup>1</sup>Artigo 1º da *Convenção nº 169* da OIT, de 07 de junho de 1989

<sup>2</sup>Nilce de Pontes Pereira dos Santos, em entrevista com o autor, em 21/01/2021.

<sup>3</sup>87, 7 % das receitas do município eram oriundas de fontes externas (IBGE, 2015).

<sup>4</sup> Nilce de Pontes Pereira dos Santos, em entrevista com o autor, em 12 de maio de 2018.

<sup>5</sup> Sobre a cultura Guarani ver SANTOS, E. G.; XAVIER, L. F.; MARCONDES, M. (2020)

<sup>6</sup> Discussões com os educadores da Universidade Metodista - Carlos Henrique Andrade de Oliveira Cláudio Rodrigo Torres, coordenador do projeto de extensão que envolveu vários cursos, além de uma das lideranças do local – Nilce de Pontes Pereira dos Santos.

<sup>7</sup> Ver METODISTA, 2017.

<sup>8</sup>Ver METODISTA, 2018.

---

### Referências Bibliográficas

ACSELRAD, Henri (Org.). **Cartografia social, terra e território.** Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ: Coleção Território, ambiente e conflitos sociais, 2013.

ALMEIDA, M. de. **Território de afetos: práticas femininas antirracistas nos quilombos contemporâneos do Rio de Janeiro.** 2018. 1 recurso online (302 p.). Tese (doutorado) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/333180>> Acesso em: 23 abr. 2020.

ANDRADE, Tânia et alli (eds) – [2ª ed.] **Negros do Ribeira: reconhecimento étnico e conquista do território** – São Paulo: ITESP; Páginas e Letras – Editora gráfica (Cadernos do ITESP; 3), 2000.

BATISTA Jr, Paulo Nogueira. **Política tarifária britânica e evolução das exportações brasileiras na primeira metade do século XIX.** Revista Brasileira de Economia, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 203-240, 1980. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/issue/view/34-2>>. (Acesso em 24 de janeiro de 2021).

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. **Dossiê Quilombos** [Material de subsídio para a definição pelo Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural de uma ação do IPHAN no que tange

ao tombamento dos sítios e documentos detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.] Rio de Janeiro, 2007. 155 p.

BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. *Dossiê nº. 5 – Jongo no Sudeste*. Brasília, DF: IPHAN, 2007. 92 p.

BRASIL. Presidência da República. **Código Florestal Brasileiro** - Lei nº 12.727, de 17 de outubro de 2012. Brasília, DF, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil** : texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 91/2016 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2016. 496 p.

CANDIDO, Antônio – **Os parceiros do rio bonito: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida**. São Paulo: duas cidades; ed 34, 2003.

DOWBOR, Ladislau. **Gestão social e transformação da sociedade**. in KON, A.; BANKO, C.; MELCHER, D.; CACCIAMALI, M. C. Costossociales de las reformas neoliberales en América Latina. São Paulo: PUC; Núcleo de Pesquisas EITT; FAPESP; USP/PROLAM; Venezuela: Universidad Central de Venezuela. 2000. p. 159-175

DUSSEL, Enrique. **1492: o encobrimento do outro: a origem do mito da modernidade**. Petrópolis: Vozes, 1993.

FANON Frantz. (1968). **Os Condenados da Terra**. Rio de Janeiro, RJ: Editora Civilização Brasileira.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas** / Frantz Fanon ; tradução de Renato da Silveira . - Salvador : EDUFBA, 2008. p. 194

FERNANDES, Florestan. **A Integração do Negro na Sociedade de Classes (o legado da “raça branca”)**. Vol. 1. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2008.

FRANK, AndreGunder. **El desarrollo del subdesarrollo**, *Pensamiento Crítico, Habana, nº 7, agosto de 1967*. pp.159-173. Disponível em:<<http://www.filosofia.org/rev/pch/1967/n07p001.htm>>. Acesso em 04 de abril de 2021.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 2ªed. São Paulo, Editora Nacional, 1967.

GUERREIRO RAMOS, Alberto. **O problema nacional do Brasil**. Rio de Janeiro: Saga, 1960.

MARINI, Ruy Mauro. **“Dialética da dependência”**. In: SADER, Emir. *Dialética da Dependência*. Petrópolis: Vozes, 2000.

METODISTA, Universidade. **Alunos e professores visitam Barra do Turvo para projeto comunitário em quilombos**. Disponível em:<<http://portal.metodista.br/extensao/noticias/alunos-e-professores-visitam-barra-do-turvo-para-projeto-comunitario-em-quilombos>> . Acesso em 02 de abril de 2021.

METODISTA, Universidade. **Projeto Quilombolas em Barra do Turvo, SP recebe visitantes da Universidade Metodista**. Disponível em:<<http://portal.metodista.br/gestaodecidades/projeto-quilombolas-em-barra-do-turvo-sp-recebe-visitantes-da-universidade-metodista>> . Acesso em 02 de abril de 2021.

MBEMBE, Achille. **Crítica da razão negra**. 1. Ed., Lisboa: Antígona, 2014. Tradução de Marta Lança.

PRADO JR, Caio. **História econômica do Brasil**. 26. ed. São Paulo : Brasiliense, 1981. 364 p.

MIRAFTAB, F. **Insurgent planning: Situating Radical Planning in the Global South**. *Planning Theory*, v. 8(1): 32-50, 2009.

REZENDE, E.M., ANGELUCI, A.C.B. Mapeamento Participativo Digital e Direito à Cidade *Revista Extraprensa*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 114 – 128, jul./dez. 2019. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/162763/159252>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

RISLER, J.; ARES, P. (2013). **Manual de mapeo colectivo: recursos cartográficos críticos para procesos territoriales de creación colaborativa**. Buenos Aires: Tinta Limón, 2013. Disponível em: <<https://www.iconoclasistas.net/manual-de-mapeo-colectivo/>>. Acesso em: 23 abr. 2020.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

SANTOS, E. G.; XAVIER, L. F.; MARCONDES, M. A. **Aldeia Guyrapa-JU – Terra Indígena Tenondé Porã: Ações Multidimensionais entre áreas de conhecimento distintas para aprendizado e troca de saberes**. NOTA TÉCNICA Nº 18 - 11ª Carta de Conjuntura - Nº 11 - fevereiro/ 2020. São Caetano do Sul: OBSERVATÓRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, EMPREENDEDORISMO E CONJUNTURA DA USCS, 2020.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, socialismo e democracia**. (Editado por George Allen e UnwinLtd., traduzido por Ruy Jungmann). — Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SILVA, A. A. e. **Direito, desenvolvimento e políticas públicas: uma análise jurídica do Programa Brasil Quilombola**. 2015. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. doi:10.11606/D.2.2016.tde-18112016-103333. Disponível em: <<https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2140/tde-18112016-103333/pt-br.php>>. . Acesso em: 2020-04-23.

SILVA, Rubens Alves da. Relatório Técnico para obtenção do título definitivo da propriedade da terra para moradores dos bairros Terra Seca e Ribeirão Grande, município de Barra do Turvo - Vale do Ribeira. P.95. Disponível em <[http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/rtc/RTC\\_Ribeirao\\_Grande\\_Terra\\_Seca.pdf](http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/rtc/RTC_Ribeirao_Grande_Terra_Seca.pdf)>. Acesso em 28 de março de 2021.

SODRÉ, Nelson Werneck. **As razões da independência**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1969.

SODRÉ, Nelson Werneck. **O que se deve ler para conhecer o Brasil**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Editora, 1988.

#### **Sites:**

[http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/assitencia\\_quilombos.aspx](http://www.itesp.sp.gov.br/br/info/acoes/assitencia_quilombos.aspx) (O Itesp é responsável, em São Paulo, pelo reconhecimento dos quilombos e de seus territórios, por meio do Relatório Técnico-Científico (RTC), publicado no Diário Oficial do Estado).

<http://www.incra.gov.br/pt/quilombolas.html> (Incra é a autarquia competente, na esfera federal, pela titulação dos territórios quilombolas. As terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos são aquelas utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural).

<https://www.quilombosdoribeira.org.br/vale-do-ribeira> (site foi criado pelas comunidades quilombolas do Vale do Ribeira, com apoio e assessoria do Instituto Socioambiental (ISA), através de seu Projeto Capacitação em Gestão e de sua área de Comunicação).

## Nota Técnica

### 9. FEMINICÍDIO NO GRANDE ABC

David Pimentel Barbosa de Siena<sup>42</sup>  
Ana Carolina Kaminski Buratto<sup>43</sup>

#### Resumo Executivo

A presente análise tem como objeto as informações criminais da região do Grande ABC comparadas com a capital de São Paulo relativas ao exercício de 2020. Foram coletados os dados dos crimes de feminicídio praticados no período eleito, tendo como fonte as publicações oficiais divulgadas pela Coordenadoria de Análise e Planejamento da Secretaria da Segurança Pública do Estado de São Paulo.

**Palavras-chave:** feminicídio; violência contra à mulher; Grande ABC.

#### Mortes de vítimas mulheres tipificadas como Feminicídio – art. 121 § 2º, VI, do Código Penal

Na tabela a seguir são encontrados os números de crimes de *feminicídio*, que deram ensejo à elaboração de boletins de ocorrência, e que são divulgados nos termos da Resolução SSP n. 160, de 08 de maio 2001, durante todo o primeiro trimestre de 2020, no Grande ABC e na Capital de São Paulo.

**Tabela 1: Número de casos de Feminicídio no Grande ABC – 1º trim. 2019**

Indicador	SAE	SBC	SCS	Diadema	Mauá	RP	RGS	Total
Feminicídio	2	1	1	0	0	0	0	4

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 2: Número de casos de Feminicídio na Capital de São Paulo – 1º trim. 2019**

Indicador	Capital de São Paulo	Total
Feminicídio	4	4

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

Diante dessas informações, é possível aferir que dentro do período mencionado o número de feminicídios apesar de ser muito pequeno e até mesmo inexistente em grande parte da região do ABC, o crime ainda está presente mesmo que em pequena quantidade. Comparando os dados obtidos com a Capital de São Paulo nota-se um aumento considerável, justificável pela

<sup>42</sup> **David Pimentel Barbosa de Siena.** Delegado de Polícia do Estado de São Paulo (PCSP). Professor de Criminologia da Academia de Polícia de São Paulo (ACADEPOL) e Direito Penal da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS). Doutorando e Mestre em Ciências Humanas e Sociais pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Segurança, Violência e Justiça (SEVIJU) da UFABC.

<sup>43</sup> **Ana Carolina Kaminski Buratto.** Estudante do curso de Direito da USCS, onde realizou duas iniciações científicas voltadas para a análise de estatísticas criminais. Atua como estagiária em escritório de advocacia nas áreas cível, trabalhista e previdenciária. Possui grande interesse nas áreas do Direito Penal e Processual Penal.

dimensão e número de população da Capital se comparado com o Grande ABC, porém não aceitável.

### Feminicídios

No número de casos de *feminicídios* são contabilizados todos os casos classificados pelo (artigo 121 § 2º, VI, do Código Penal), nos casos em que a motivação do crime consista em razões de condição de sexo feminino, que se pode interpretar conforme previsto no § 2º A, como violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher. Considera-se as estatísticas apenas nos casos onde essa agravante foi incluída entre as naturezas no Boletim de Ocorrência.

**Tabela 3- Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 1º trim. 2019 e 1º trim. 2020**

Município	1º trimestre de 2019	1º trimestre de 2020	Variação
Santo André	2	0	-100%
São Bernardo do Campo	1	0	-100%
São Caetano do Sul	0	0	0%
Diadema	0	0	0%
Mauá	0	0	0%
Ribeirão Pires	0	0	0%
Rio Grande da Serra	0	0	0%
<b>Total</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>-100%</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 4- Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 1º trim. 2019 e 1º trim. 2020**

Indicador	1º trimestre 2019	1º trimestre de 2020	Variação
Feminicídio	4	11	175%

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

Depreende-se uma redução do número de casos de feminicídio (-100%) no Grande ABC. Santo André registrou a maior quantidade de feminicídio durante o primeiro trimestre de 2019, quando ocorreram 2 casos. São Bernardo do Campo ocorreram 1 caso. As demais cidades da região não apresentaram nenhum caso no período eletivo. Na Capital de São Paulo, teve uma grande diminuição de 175%.

Na tabela a seguir, são encontrados os números de crimes de *feminicídio*, que deram ensejo à elaboração de boletins de ocorrência, e que são divulgados nos termos da Resolução SSP n. 160, de 08 de maio 2001, durante todo o segundo trimestre de 2020, no Grande ABC e na Capital de São Paulo.

**Tabela 5: Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 2º trim. 2019 e 2º trim. 2020**

Indicador	SAE	SBC	SCS	Diadema	Mauá	RP	RGS	Total
Feminicídio	1	1	0	0	0	0	0	<b>2</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 6: Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 2º trim. 2019 e 2º trim. 2020**

Indicador	Capital de São Paulo	Total
Feminicídio	13	13

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

Nas tabelas de variação abaixo, Depreende-se uma redução do número de casos de feminicídio (-100%) nas cidades que apresentaram casos no Grande ABC, sendo Santo André e São Bernardo do Campo. A Capital de São Paulo apresentou uma considerável diminuição, justificável pela implementação e investimento nas políticas de segurança pública de proteção às mulheres.

**Tabela 7- Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 2º trim. 2019 e 2º trim. 2020**

Município	2º trimestre de 2019	2º trimestre de 2020	Variação
Santo André	1	0	-100%
São Bernardo do Campo	1	0	-100%
São Caetano do Sul	0	0	0%
Diadema	0	1	100%
Mauá	0	1	100%
Ribeirão Pires	0	0	0%
Rio Grande da Serra	0	0	0%
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>-100%</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 8- Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 2º trim. 2019 e 2º trim. 2020**

Indicador	2º trimestre 2019	2º trimestre de 2020	Variação
Feminicídio	13	05	63,54%

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

No 3º trimestre de 2019, comparado ao 2º trimestre a cidade de Santo André não apresentou nenhum caso, enquanto São Bernardo do Campo continuou com um caso contabilizado, o restante da região se manteve sem registros.

São Caetano do Sul, diminui a contagem de casos, não apresentando nenhum caso no período eletivo, podendo ser justificável pela inauguração da Delegacia de Defesa da Mulher, requisição antiga dos municípios e que trouxe maior segurança às mulheres da região podendo estar atrelada a ausência de registros no período mencionado.

**Tabela 5: Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 3º trim. 2019 e 3º trim. 2020**

Indicador	SAE	SBC	SCS	Diadema	Mauá	RP	RGS	Total
Feminicídio	0	1	0	0	0	0	0	1

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 6: Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 3º trim. 2019 e 3º trim. 2020**

Indicador	Capital de São Paulo	Total
Feminicídio	13	13

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

Nas tabelas de variação abaixo, Depreende-se uma redução do número de casos de feminicídio (-100%) nas cidades que apresentaram casos no Grande ABC, sendo Santo André e São Bernardo do Campo. A Capital de São Paulo apresentou uma considerável diminuição.

**Tabela 7: Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 3º trim. 2019 e 3º trim. 2020**

Município	3º trim.2019	3º trim.2020	Varição
Santo André	0	0	0%
São Bernardo do Campo	1	2	100%
São Caetano do Sul	0	0	0%
Diadema	0	0	0%
Mauá	0	0	0%
Ribeirão Pires	0	0	0%
Rio Grande da Serra	0	0	0 %
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>100%</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 8- Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 3º trim. 2019 e 3º trim. 2020**

Indicador	3º trimestre 2019	3º trimestre de 2020	Varição
Feminicídio	13	08	-38,46%

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

No 4º trimestre de 2019, comparado ao 3º trimestre de 2019( 1 caso em SBC), a região do Grande ABC apresentou um aumento de **100%** no número de casos, e comparado com o 3º trimestre de 2020 (2 casos em SBC), os números permaneceram os mesmos sem alterações. A cidade de Santo André não apresentou nenhum caso, enquanto São Bernardo do Campo continuou contabilizando um caso. O restante da região se manteve sem registros.

**Tabela 9: Número de casos de Feminicídio no Grande ABC – 4º trim. 2019 e 4º trim. 2020**

Indicador	SAE	SBC	SCS	Diadema	Mauá	RP	RGS	Total
Feminicídio	0	1	1	0	0	0	0	<b>2</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

A capital apresentou uma diminuição de **-46,15%** comparando o número de casos do 4º trimestre de 2019 com o 3º trimestre de 2019 (13 casos) e uma diminuição de **-12,5%** comparado ao 3º trimestre de 2020 (08 casos).

**Tabela 10: Número de casos de feminicídio no Grande ABC – 4º trim. 2019 e 4º trim. 2020**

Município	4º trimestre de 2019	4º trimestre de 2020	Varição
Santo André	0	1	100%
São Bernardo do Campo	1	0	-100%
São Caetano do Sul	1	0	-100%
Diadema	0	0	0%
Mauá	0	1	100%
Ribeirão Pires	0	0	0%
Rio Grande da Serra	0	0	0 %
<b>Total</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>0%</b>

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

**Tabela 11: Número de casos de feminicídio na Capital de São Paulo – 4º trim. 2019 e 4º trim. 2020**

Indicador	4º trimestre 2019	4º trimestre de 2020	Varição
Feminicídio	07	15	114,28 %

Elaborado pelos autores. Observatório de Segurança Pública da USCS.

Nas tabelas de variação acima, depreende-se uma estabilidade no número de casos na região do Grande ABC. A Capital de São Paulo apresentou um considerável aumento de **114,28%**, se comparado ao 4º trimestre de 2019, justificável pela pandemia de Covid-19 que por conta do

isolamento social intensificou o convívio das vítimas como seus agressores, na maior parte das vezes, o próprio companheiro.

Dentre as cidades do Grande ABC, São Bernardo do Campo é a cidade com maior população, totalizando 833.240 habitantes, de acordo com as estimativas de 2018 do IBGE, sendo portanto, a cidade com mais casos de feminicídio consumado e tentado contabilizados.

A cidade de Diadema não apresentou registro de nenhum caso durante os anos de 2019 e 2020. Importante destacar o projeto da Delegada Renata Cuppri, “Homem sim, Consciente Também” que é um aliado na defesa das mulheres da região.

As cidades de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra também não contabilizaram nenhum caso dentro do período eletivo, podendo justificar-se pelo pequeno número de população.

Conclui-se pelos dados obtidos e demonstrados através da presente nota técnica que a região do Grande ABC apesar de ser uma região geograficamente menor e com população inferior que a capital de São Paulo, ainda assim apresenta casos de Feminicídio esporadicamente.

Faz-se necessário a implementação de Delegacias de Defesa da Mulher nas cidades que não a tem, a destinação de maior verba pública para a defesa da mulher com a contratação de profissionais qualificados para atendimento às vítimas de violência doméstica nas DDM's existentes, para que se corte o ciclo da violência ao meio e não atinja o grau máximo culminando no Feminicídio. Por fim, como medida mais importante visto que o feminicídio trata-se de um crime ocorrido por um problema estrutural e cultural da sociedade, a adoção do projeto “Homem sim, consciente também” em todas as comarcas, para que seja possível antes de ocorrer o crime e a medida aplicada seja a punição, que ocorra a prevenção através da educação, conseguindo assim evitar novas estatísticas do crime.



## Nota Técnica

### 10. ANSIEDADE EM CRIANÇAS ESCOLARES DISTANCIADAS SOCIALMENTE DURANTE A COVID-19

**Nilton César Lima dos Santos**<sup>44</sup>  
**Regina Albanese Pose**<sup>45</sup>  
**Giovanna Gotardini Baptista**<sup>46</sup>  
**Giovanna Ortigossa Moretti**<sup>47</sup>  
**Amanda Galhardo**<sup>48</sup>  
**Alan Eckeli**<sup>49</sup>  
**Ana Hamad**<sup>50</sup>  
**Heidi Haueisen Sander**<sup>51</sup>  
**Leila de Almeida de Azevedo**<sup>52</sup>  
**Regina Maria França Fernandes**<sup>53</sup>  
**Érico Filev Maia**<sup>54</sup>

---

<sup>44</sup> Nilton César Lima dos Santos – Neuropediatra e professor do curso de medicina da Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS, <http://lattes.cnpq.br/6319523176256844>.

<sup>45</sup> Regina Albanese Pose - Docente da Universidade São Caetano do Sul. – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP). Bacharel em Estatística e Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136>.

<sup>46</sup> Giovanna Gotardini Baptista- Acadêmica do curso de medicina da USCS. <http://lattes.cnpq.br/2226655248558624>.

<sup>47</sup> Giovanna Ortigossa Moretti- Acadêmica do curso de medicina da USCS. <http://lattes.cnpq.br/0191466454510211>.

<sup>48</sup> Amanda Galhardo- Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>49</sup> Alan Luiz Eckeli - Médico e Professor de Neurologia e Medicina do Sono na Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto- USP. <http://lattes.cnpq.br/8031377932900248>.

<sup>50</sup> Ana Hamad - Médica e especialista em neurociências e ciências do comportamento. <http://lattes.cnpq.br/0217648708714508>.

<sup>51</sup> Heidi Haueisen Sander - Médica- Mestre e Doutora em neurologia pela universidade de Ribeirão Preto- USP. <http://lattes.cnpq.br/3391451102222140>.

<sup>52</sup> Leila de Almeida de Azevedo - Médica e especialista em medicina do sono pela ABS e pela AMB. <http://lattes.cnpq.br/2376395813451489>.

<sup>53</sup> Regina Maria França Fernandes - Médica e professora doutora do departamento de neurociências e ciências do comportamento – FMRP. <http://lattes.cnpq.br/9851683653920599>.

<sup>54</sup> Érico Filev Maia - Gestor do curso de medicina da USCS, médico de família e comunidade. <http://lattes.cnpq.br/7962054077498925>.

## **Resumo Executivo**

*Esta nota técnica tem por objetivo apresentar alguns resultados descritivos do projeto de pesquisa “Prevalência de transtornos emocionais relacionados à ansiedade em crianças de 08 a 11 anos confinadas durante a COVID-19 na comunidade de Heliópolis e no município de São Caetano do Sul /SP” desenvolvido por acadêmicas de medicina do 3° e 4° ano da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) sob supervisão docente e aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da mesma universidade através do parecer número 4.126.036. Os pais ou responsáveis por 79 crianças matriculadas em escolas públicas municipal de Heliópolis – SP (42) e escolas privadas de São Caetano do Sul – SP (37), durante a pandemia pelo coronavírus responderam ao questionário da Escala Relacionada a Transtornos de Ansiedade Infantil – Screen Child Anxiety Related Emotional Disorders (SCARED), versão para pais, com 41 itens de múltipla escolha que descrevem os sentimentos dos filhos (as) nos últimos três meses.*

**Palavras chaves:** COVID-19; Ansiedade; Distanciamento social; Comportamento; Escolares.

### **Introdução e objetivos**

Em dezembro de 2019, diversos casos de pneumonia de etiologia desconhecida surgiram em Wuhan, província de Hubei na China, que logo se espalhou globalmente <sup>1,2</sup>. Tratava-se de um novo vírus RNA da família coronavírus e por isso nomeado de COVID-19. Em função da sua rápida disseminação ao redor do mundo, a Organização Mundial de Saúde - OMS, declarou a COVID-19 como situação de emergência de saúde pública de interesse internacional. Dessa forma, os diversos países do globo, numa tentativa de controlar a disseminação do vírus, anunciaram medidas de distanciamento e isolamento social como ação preventiva para evitar o colapso do sistema de saúde, sendo tal ação também implementada no Brasil em março de 2020. Entretanto, eventos estressores relacionados ao distanciamento social podem levar a alterações comportamentais, metabólicas, à sintomas de ansiedade e ainda distúrbios do sono. Porém, o real impacto das medidas de isolamento social sobre a saúde mental das crianças e da população em geral ainda é desconhecido, uma vez que os estudos sobre o tema foram avaliados em situações pontuais e em pequenas populações, uma vez que nunca estivemos numa situação de medidas de isolamento em escala global como este decorrente da pandemia pela COVID-19 <sup>3</sup>.

No que tange ao desenvolvimento infantil, a Sociedade Brasileira de Pediatria (2020), emitiu um alerta sobre eventuais prejuízos à saúde da criança decorrentes do estresse promovido pelo distanciamento social com consequências a curto e a longo prazo sobre a saúde física, mental e do desenvolvimento neurológico das crianças.

Esta nota técnica tem por objetivo apresentar alguns resultados descritivos do projeto de pesquisa “Prevalência de transtornos emocionais relacionados à ansiedade em crianças de 08 a 11 anos confinadas durante a COVID-19 na comunidade de Heliópolis e no município de São Caetano do Sul /SP” desenvolvido por acadêmicas do curso de medicina do 3° e 4° ano da USCS sob supervisão docente e aprovado pelo CEP-USCS através do parecer número 4.126.036, cujo objetivo principal foi o de identificar sintomas relacionados a ansiedade durante a pandemia pela covid-19 em crianças escolares da região do Heliópolis e do município de São Caetano do Sul.

## Material e métodos

Para fins dessa pesquisa, a população de estudo foi delimitada aos pais ou responsável por crianças com faixa etária de 8 a 11 anos independente de sexo e gênero, desde que regularmente matriculadas e frequentando as aulas de forma virtual nas escolas participantes. Em função da pandemia pela COVID-19 e a urgência na aquisição de dados deste fato inédito, o convite para participação na pesquisa foi feito a algumas escolas particulares do município de São Caetano do Sul e um convite à Diretoria Regional de Educação Ipiranga (DRE IP), da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, referente às escolas da região do Heliópolis. As escolas que aceitaram o convite e preencheram corretamente e em tempo hábil toda a documentação solicitada pelo CEP-USCS foram: Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Luiz Gonzaga do Nascimento Jr e EMEF Abrão Huck; todas da rede pública municipal, da região do Heliópolis, no município de São Paulo, e o Centro Educacional Objetivo, instituição privada da cidade de São Caetano do Sul.

Para identificar os sintomas de ansiedade no grupo estudado, foi utilizada a Escala Relacionada a Transtornos de Ansiedade Infantil “*Screen Child Anxiety Related Emotional Disorders*” (SCARED, Birmaher et al, 1999), versão para pais, validado em língua portuguesa por Barbosa et al. 2002, que é um instrumento de triagem para os principais transtornos de ansiedade em crianças de 8 a 17 anos. É composta por 41 perguntas que descrevem os sentimentos da criança nos últimos três meses. Para cada pergunta há três respostas, sendo a primeira: Não é ou raramente é verdadeiro, correspondente a zero (0) ponto; segunda resposta: pouco ou às vezes verdadeiro, correspondente a um (1) ponto; terceira resposta: muito ou frequentemente verdadeiro, correspondente a dois (2) pontos. Diante disso, um total de pontos  $\geq 25$  indica presença de transtorno de ansiedade. Somatória  $> 30$  pontos são mais específicos para o transtorno de ansiedade. Um total de 7 pontos para as perguntas 1, 6, 9, 12, 15, 18, 19, 22, 24, 27, 30, 34, 38 indica transtorno de pânico ou sintomas significativos. Total de 9 pontos para as perguntas 5, 7, 14, 21, 23, 28, 33, 35, 37 indica Ansiedade Generalizada. Soma de 5 pontos para as perguntas 4, 8, 13, 16, 20, 25, 29, 31 indica Transtorno de Ansiedade de Separação. Total de 8 pontos para as perguntas 3, 10, 26, 32, 39, 40, 41 indica transtorno de Ansiedade Social. Soma de 3 pontos para as perguntas 2, 11, 17, 36 indica significativo prejuízo escolar. O tempo aproximado para preenchimento do questionário é de 15 a 20 minutos.

Essa escala tem duas versões, uma para pais e outra para as crianças, e, foi determinado, em reunião de consenso com os pesquisadores responsáveis que apenas a escala versão para pais seria utilizada, e a faixa etária do estudo seria a de 8 a 11 anos, pois segundo a literatura os auto relatos em menores de 12 anos de idade são desafiadores, uma vez que os mesmos teriam maiores dificuldades em comunicar de forma compreensível seus sentimentos, sendo sempre necessário colher informações com os pais e/ou professores.<sup>12</sup>

O questionário com as perguntas da escala SCARED e informações essenciais do projeto, como o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), foram transportados para um formulário online na plataforma googleforms com o formato padronizado pelo CEP-USCS para facilitar o preenchimento e envio do mesmo aos participantes. As informações colhidas ficaram armazenadas em nuvem com proteção por senha e acesso somente dos pesquisadores.

O projeto foi apresentado ao gestor dos cursos de graduação da USCS em 11/05/2020, em seguida submetido e aprovado pelo CEP-USCS de acordo com o parecer número 4.126.036. Depois, foram realizadas reuniões virtuais pela plataforma de comunicação do googlemeet com diretores e professores das escolas participantes para esclarecimentos sobre o projeto e estes,

os professores, emitiram comunicado aos pais e alunos e em seguida enviaram o questionário e o TCLE a todos os alunos matriculados e presentes nas aulas online para encaminhar aos pais ou ainda, foi enviado diretamente aos pais que participavam dos grupos de whatsapp ou mesmo do facebook das escolas participantes. Aos pesquisadores coube estimular os professores e estes por sua vez, estimular os pais ou responsáveis a responderem e preencherem de forma completa o questionário.

O questionário da pesquisa, enviado pelos professores, ficou disponível aos pais no período de 20/07/2020 a 25/10/2020, intercalado entre as escolas participantes. A equipe de pesquisa esteve disponível através de contato telefônico, tanto para as escolas como para as famílias, para todos os possíveis e necessários esclarecimentos, além de informar às instituições sobre o recebimento dos questionários respondidos.

### Resultados descritivos

79 pais de crianças de escolas públicas municipal de Heliópolis, São Paulo – SP (42 – 53%) e da escola privada de São Caetano do Sul – SP (37 – 47%) (Tabela 1), durante a pandemia pelo coronavírus responderam ao questionário da Escala SCARED versão para pais sobre sintomas de ansiedade no filho (a) nos últimos 3 meses.

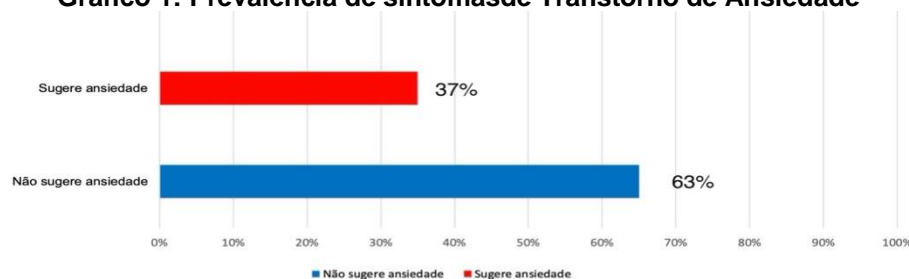
Tabela 1: Escolas participantes do projeto de pesquisa

ESCOLAS PARTICIPANTES	FREQUÊNCIA
EMEF Abraao Huck	11,39%
EMEF Luiz Gonzaga do Nascimento Jr	41,77%
Colégio Objetivo de São Caetano	46,83%

Fonte: Projeto pesquisa CAEE 31433220.0.1001.5510 Parecer CEP-USCS 4.126.036

O questionário foi respondido no período entre julho a outubro de 2020, sendo que 24 (30%) dos entrevistados responderam em julho, 37 (47%) no mês de agosto, 17 (22%) em setembro e 1 (1%) em outubro. Em relação ao sexo, 41 (52%) são do sexo feminino e 38 (48%) do sexo masculino. No que diz respeito às idades dos participantes, 25 (32%) tinham 8 anos, 17 (21%) tinham 9 anos, 16 (20%) 10 anos e 21 (27%) 11 anos. Do total de respostas obtidas, 29 (37%) apresentam uma soma de pontos na escala SCARED  $\geq 25$  (Gráfico 1), o que indica a presença de transtorno de ansiedade. Desses, 17 (59% das 29 respostas) apresentam uma somatória  $> 30$  pontos na escala SCARED, sendo tal pontuação mais específica para o transtorno de ansiedade.

Gráfico 1: Prevalência de sintomas de Transtorno de Ansiedade



Fonte: Projeto pesquisa CAEE 31433220.0.1001.5510 Parecer CEP-USCS 4.126.036

## **Discussão**

De acordo com o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (*DSM-5*) os transtornos de ansiedade incluem transtornos que compartilham características de medo e ansiedade excessivos e perturbações comportamentais relacionadas. Medo é a resposta emocional a ameaça iminente real ou percebida, enquanto ansiedade é a antecipação de ameaça futura <sup>11</sup>.

Dos transtornos relacionados à ansiedade, o transtorno de ansiedade generalizada é um dos transtornos mentais mais comuns da infância, prevalência estimada entre 2 a 10%.

A partir das respostas obtidas, 37% dos participantes informaram que os filhos (as) possuem sintomas relacionados a algum dos transtornos de ansiedade, porém, não especificamos nessa nota os percentuais encontrados para cada transtorno, tais como o Transtorno de Ansiedade Generalizada, o Transtorno de Pânico e Transtorno de Ansiedade de Separação.

Vale ressaltar ainda, que os pais foram questionados sobre os sentimentos dos filhos (as) em relação aos últimos 3 meses, pois o objetivo era identificar se sintomas relacionados a ansiedade estavam presentes durante a pandemia pelo coronavírus, e sabemos que para o diagnóstico de Transtorno de ansiedade de acordo com o *DSM-5*, os sintomas devem estar presentes há pelo menos 6 meses e levar a prejuízos nas atividades diárias, como por exemplo, no rendimento escolar. Logo, a ansiedade pode estar presente na população em geral e não significar necessariamente um transtorno. O questionamento se os sintomas estavam presentes há pelo menos 6 meses ou mais, fora realizado, porém, não apresentamos estes dados nesta nota técnica.

Sabemos ainda que múltiplos fatores de risco estão relacionados a ansiedade, como por exemplo, o sexo, meninas tem maiores chances de desenvolver ansiedade que meninos, ou ainda questões socioeconômicas, e para esta nota técnica não apresentamos os dados relacionados a essas variáveis, pois, serão tabulados para publicação futura em revista relacionada a área de interesse.

O projeto apresenta limitações metodológicas e diversas variáveis não foram apresentadas, sendo assim, essa nota técnica deve ser analisada com cautela e serve apenas como uma primeira informação para o desenvolvimento de uma intervenção para um diagnóstico mais completo quanto as possíveis consequências da pandemia pelo coronavírus na saúde mental das crianças.

## **Agradecimentos**

As acadêmicas da graduação em medicina da USCS que desenvolveram esse projeto de pesquisa, Giovanna Gotardini Baptista<sup>3</sup>, Giovanna Ortigossa Moretti<sup>4</sup>, Amanda Galhardo<sup>5</sup>;

A professora Regina Albanese Pose<sup>2</sup> responsável pela orientação das graduandas na análise estatística para essa nota técnica;

Ao Prof. Me. Paulo César Porto Deliberato, Diretor do Campus Centro da USCS e Gestor do curso de fisioterapia;

Ao Sr Marcelo Augusto Machado, Diretor Regional de Educação Ipiranga (DRE IP) da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo/SP;

Aos representantes das escolas participantes, EMEF Abrão Huck (Claziane Fernando de Oliveira), EMEF Luiz Gonzaga do Nascimento Jr. (Marília Santis), Centro Educacional Objetivo São Caetano do Sul (Professora Helena Ono Ogasuka e Luiz Felipe Romani Coelho);  
A coordenadora do CEP-USCS Profª Drª Celi de Paula Silva;

Aos professores e pais ou responsáveis participantes desta pesquisa.

### Referências Bibliográficas

1. LI, Qun et al. Early transmission dynamics in Wuhan, China, of novel coronavirus–infected pneumonia. *New England Journal of Medicine*, 01 Apr. 2020. Available from ><https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMoa2001316> > Access on 09 Apr. 2020.
2. ZHONGHUA, Liu Xing, et al. "The epidemiological characteristics of an outbreak of 2019 novel coronavirus diseases (COVID-19) in China." *China CDC Wkly* [Internet], March 2020; Available from: <<http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/32064853>> Access on 24 Apr. 2020.
3. ALTENA, Ellemarije, et al. "Dealing with sleep problems during home confinement due to the COVID-19 outbreak: practical recommendations from a task force of the European CBT-I Academy." *Journal of Sleep Research*, 04 Apr. 2020. Available from <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/jsr.13052> >. Access on 09 Apr. 2020.
4. HUANG, Chaolin et al. Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China. *The Lancet*, v. 395, n. 10223, p.497-506, February 2020. Available from ><https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0140673620301835>>. Access on 09 Apr. 2020.
5. SILVA, Wildson Vieira da; FIGUEIREDO, Vera Lúcia Marques de. Ansiedade infantil e instrumentos de avaliação: uma revisão sistemática. *Rev. Bras. Psiquiatr.*, São Paulo , v. 27, n. 4, p. 329-335, Dec. 2005 . Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1516-44462005000400014&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1516-44462005000400014&lng=en&nrm=iso)>. Access on 24 Apr. 2020.
6. BARBOSA G, Barbosa A, Gouveia V. Transtornos de ansiedade na infância e adolescência: um estudo de prevalência e validação de um instrumento (SCARED) de triagem. *Rev Neuropsiq da Inf e Adol*. 2002. Available from <[https://www.researchgate.net/publication/27919342\\_Transtorno\\_de\\_ansiedade\\_na\\_infancia\\_e\\_adolescencia\\_um\\_estudo\\_de\\_prevalencia\\_e\\_validacao\\_de\\_um\\_instrumento\\_SCARED\\_de\\_triagem](https://www.researchgate.net/publication/27919342_Transtorno_de_ansiedade_na_infancia_e_adolescencia_um_estudo_de_prevalencia_e_validacao_de_um_instrumento_SCARED_de_triagem)>. Access on Apr. 2020.
7. Isolani L, Salum GA, Osowski AT, Amaro E, Manfro GG. Psychometric properties of the Screen for Child Anxiety Related Emotional Disorders (SCARED) in Brazilian children and adolescents. *J Anxiety Disord*. 2011 Jun;25(5):741-8. doi: 10.1016/j.janxdis.2011.03.015. Epub 2011 Apr 4. PMID: 21514788.
8. DONG, Yuanyuan et al. Epidemiological characteristics of 2143 pediatric patients with 2019 coronavirus disease in China. *Journal Pediatrics*, 12 Apr. 2020. Available from > [https://pediatrics.aappublications.org/content/pediatrics/early/2020/03/16/peds.2020-0702.full.pdf?fbclid=IwAR3qHkWatPFiDLddf4mml4nFSk5ecOYPRYsBMCb1TSAKYxWpqLO6\\_OVKlic](https://pediatrics.aappublications.org/content/pediatrics/early/2020/03/16/peds.2020-0702.full.pdf?fbclid=IwAR3qHkWatPFiDLddf4mml4nFSk5ecOYPRYsBMCb1TSAKYxWpqLO6_OVKlic) >. Access on 09 Apr. 2020.
9. Norcini J, Anderson B, Bollela V, Burch V, Costa MJ, Duvivier , et al. Criteria for good assesment: Consensus statement and recommendations from the Ottawa 2010 Conference. *MedTeach*. 2011; 33: 206-14, 2011.
10. SÃO PAULO, Secretária da Educação do Estado de São Paulo. Disponível em: <[http://www.educacao.sp.gov.br/central-de-atendimento/Relat\\_Escola.Asp?ID\\_DIR=003&ID\\_MUN=100&ID\\_DIST=68&NM\\_MUN=SAO%20PAULO&nM\\_DIST=SACOMA&CD\\_ADM=2&Nova=1](http://www.educacao.sp.gov.br/central-de-atendimento/Relat_Escola.Asp?ID_DIR=003&ID_MUN=100&ID_DIST=68&NM_MUN=SAO%20PAULO&nM_DIST=SACOMA&CD_ADM=2&Nova=1)>. Access on 09 Apr. 2020.

11.AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5. 5.ed. Porto Alegre: Artmed, 2

12. Panganiban M, Yeow M, Zugibe K, Geisler SL. Recognizing, diagnosing, and treating pediatric generalized anxiety disorder. JAAPA. 2019 Feb;32(2):17-21. doi: 10.1097/01.JAA.0000552719.98489.75. PMID: 30699096.

## Nota Técnica

# 11. DESATENÇÃO E HIPERATIVIDADE/IMPULSIVIDADE EM CRIANÇAS ESCOLARES DISTANCIADAS SOCIALMENTE DURANTE A COVID-19

**Nilton César Lima dos Santos**<sup>55</sup>  
**Regina Albanese Pose**<sup>56</sup>  
**Giovanna Gotardini Baptista**<sup>57</sup>  
**Giovanna Ortigossa Moretti**<sup>58</sup>  
**Amanda Galhardo**<sup>59</sup>  
**Alan Eckeli**<sup>60</sup>  
**Ana Hamad**<sup>61</sup>  
**Heidi Haueisen Sander**<sup>62</sup>  
**Leila de Almeida de Azevedo**<sup>63</sup>  
**Regina Maria França Fernandes**<sup>64</sup>  
**Érico Filev Maia**<sup>65</sup>

---

<sup>55</sup> **Nilton César Lima dos Santos.** Neuropediatra e professor do curso de medicina da Universidade Municipal de São Caetano do Sul – USCS, <http://lattes.cnpq.br/6319523176256844>

<sup>56</sup> **Regina Albanese Pose.** Docente da Universidade São Caetano do Sul. – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP). Bacharel em Estatística e Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136>

<sup>57</sup> **Giovanna Gotardini Baptista.** Acadêmica do curso de medicina da USCS. <http://lattes.cnpq.br/2226655248558624>

<sup>58</sup> **Giovanna Ortigossa Moretti.** Acadêmica do curso de medicina da USCS. <http://lattes.cnpq.br/0191466454510211>

<sup>59</sup> **Amanda Galhardo.** Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>60</sup> **Alan Luiz Eckeli.** Médico e Professor de Neurologia e Medicina do Sono na Faculdade de Medicina de Ribeirão Preto- USP. <http://lattes.cnpq.br/8031377932900248>

<sup>61</sup> **Ana Hamad.** Médica e especialista em neurociências e ciências do comportamento. <http://lattes.cnpq.br/0217648708714508>

<sup>62</sup> **Heidi Haueisen Sander.** Médica- Mestre e Doutora em neurologia pela universidade de Ribeirão Preto- USP. <http://lattes.cnpq.br/339145110222140>

<sup>63</sup> **Leila de Almeida de Azevedo.** Médica e especialista em medicina do sono pela ABS e pela AMB. <http://lattes.cnpq.br/2376395813451489>

<sup>64</sup> **Regina Maria França Fernandes.** Médica e professora doutora do departamento de neurociências e ciências do comportamento – FMRP. <http://lattes.cnpq.br/9851683653920599>

<sup>65</sup> **Érico Filev Maia.** Gestor do curso de medicina da USCS, médico de família e comunidade. <http://lattes.cnpq.br/7962054077498925>



## Resumo Executivo

*Esta nota técnica tem por objetivo apresentar alguns resultados descritivos do projeto de pesquisa, “Prevalência de sintomas relacionados ao Transtorno do Déficit de Atenção com Hiperatividade (TDAH) em crianças de 6 a 12 anos confinadas durante a COVID-19 pertencentes a realidades socioeconômicas distintas” desenvolvido por acadêmicas de medicina do 3° e 4° ano da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) sob supervisão docente. Este projeto foi aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da USCS, parecer número 4.126.015 e no período de 20/07/2020 a 25/10/2020 os pais ou responsáveis de 165 crianças matriculadas em escolas públicas municipal de Heliópolis – SP [117] e uma escola privada de São Caetano do Sul – SP [48] que estavam em uso da modalidade de ensino a distância responderam ao questionário da Escala Swanson, Nolan e Pelham [SNAP IV] versão para pais com 18 perguntas de múltipla escolha em relação ao comportamento do filho(a).*

**Palavras-chave:** Covid-19; Desatenção; Hiperatividade; Distanciamento social; Comportamento; Escolares.

## Introdução

O Transtorno de Déficit de Atenção e Hiperatividade (TDAH) é um transtorno do neurodesenvolvimento com início típico na infância que afeta processos relacionados a atenção e as funções executivas (memória de trabalho, controle inibitório e flexibilidade cognitiva), o que prejudica o desenvolvimento do indivíduo em diferentes domínios da integração social e consequentemente podem surgir comportamentos mal adaptados e inconsistentes para a etapa esperada do desenvolvimento.<sup>1</sup>

A prevalência estimada do TDAH em crianças com idade entre seis a doze anos é de 4 a 12%, sendo que independentemente de intervenções e/ou pela melhora de alguns sintomas, (40 a 80%) persistirão com os sintomas na adolescência e/ou (8 a 66%) com os sintomas na vida adulta.<sup>2</sup>

A etiologia desse transtorno neurocomportamental é multifatorial e envolve uma complexa rede de fatores hereditários, biológicos, ambientais, sociais, genéticos relacionados aos genes codificadores dos componentes da catecolaminas,<sup>3</sup> não excluindo ainda as influências culturais, familiares e exposição a eventos estressantes.<sup>4</sup>

Existem três subtipos clínicos do TDAH incluindo o tipo predominantemente desatento, mais frequente em meninas, o tipo predominantemente hiperativo/impulsivo, mais frequente em meninos e o tipo combinado que é o mais frequente na população geral<sup>5</sup>. Estes diferem em sintomatologia e o diagnóstico tem como base os critérios adotados pelo Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (*DSM-5*), sendo necessários seis ou mais itens de desatenção e/ou seis ou mais itens de hiperatividade que devem estar presentes por pelo menos 6 meses e antes dos 12 anos de idade. Já para o diagnóstico em indivíduos com 17 anos ou mais, apenas 5 itens são necessários.

A desatenção pode ser referida como deixar de prestar atenção a detalhes ou cometer erros por descuido em atividades escolares ou de trabalho, dificuldade em manter a atenção em tarefas, apresentar esquecimento de atividades diárias e desorganização. Já a hiperatividade e a impulsividade têm como características a agitação que pode ser observada por ações como remexer na cadeira, agitação com as mãos ou pés, correr em demasia em situações inapropriadas e dificuldade de ficar em silêncio.<sup>6</sup>

As crianças com TDAH apresentam menor desempenho acadêmico, maior risco de evasão escolar, problemas de auto-estima, além de comorbidades frequentes como o transtorno opositivo desafiador, depressão e transtornos de ansiedade <sup>7</sup> e estes últimos quando associados podem gerar confusão diagnóstica pela similaridade dos sintomas.

A pandemia devido a infecção pelo coronavírus caracterizado principalmente pelo comprometimento respiratório, que teve o surgimento no mercado central da cidade de Wuhan, China e rapidamente disseminou-se por todo o globo terrestre e a fim de conter a disseminação deste vírus e evitar o colapso do sistema de saúde foi estabelecido o distanciamento e isolamento social na maioria dos países do globo, no Brasil teve início em março de 2020, entretanto, o isolamento social, o fechamento das escolas e áreas de lazer, circunstâncias estas inexoráveis e que estão além de nossas experiências habituais levam a sentimentos de estresse, desamparo, ansiedade<sup>8</sup> e alterações do padrão do hábito e comportamento do sono e rotinas diárias<sup>9</sup>em especial, pela implementação de atividades no modelo “home-office”, até então uma prática que não era habitual para a maioria dos brasileiros. Dessa forma, espera-se consequências a longo prazo não só para os adultos como obviamente para as crianças e adolescentes.

Existem mais de 2 bilhões de crianças no mundo, 28% da população mundial e os impactos na saúde mental delas estarão relacionados a diversos fatores como a idade, situação socioeconômica, educacional, saúde geral, saúde mental entre outros.<sup>10</sup>

## **Objetivos**

Identificar sintomas de desatenção e/ou hiperatividade/impulsividade durante a covid-19 em crianças escolares de 6 a 12 anos através da escala SNAP IV versão para pais

## **Material e Métodos**

Para fins dessa pesquisa, a população de estudo foi delimitada aos pais ou responsáveis de crianças com faixa etária de 6 a 12 anos, independente de sexo e gênero, desde que regularmente matriculadas e frequentando as aulas de forma virtual nas escolas participantes. A determinação, quanto a escolha da faixa etária foi, segundo a literatura, referenciar, por ser o período de maior prevalência e menor confusão diagnóstica do TDAH.

Para uma primeira avaliação de sintomas relacionados ao TDAH, utilizamos a Escala Swanson, Nolan e Pelham (SNAP IV), instrumento construído a partir do DSM IV da Associação Americana de Psiquiatria. É um instrumento de domínio público muito utilizado como apoio no diagnóstico clínico do TDAH em idades entre os 4 aos 16 anos <sup>(12)</sup>que possui tradução e validação para a população brasileira pelo Grupo de Estudos do Déficit de Atenção (GEDA) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e pelo Serviço de Pesquisa e Psiquiatria da infância e Adolescência da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) <sup>11,12</sup>. Este instrumento apresenta duas versões, uma para pais e outra para professores, conforme supracitado, e, via de regra, as duas informações são confrontadas e analisadas pelo médico responsável, contudo, para este estudo, dado o isolamento social devido à pandemia da COVID-19 e a modalidade de ensino a distância, foi determinado, em reunião de consenso<sup>15</sup> com os pesquisadores responsáveis pela pesquisa, que apenas a versão para pais seria utilizada, e os registros devem então ser utilizados, apenas como uma primeira informação para o desenvolvimento de uma intervenção para um diagnóstico mais completo.

A escala é constituída de 18 perguntas direcionadas aos pais em relação ao comportamento dos filhos (as), sendo as 9 primeiras relativa a sintomas de desatenção, e os itens 10 a 18 são de perguntas referentes a hiperatividade/impulsividade. Para cada pergunta é possível como

resposta apenas uma de 4 alternativas que são elas: “nem um pouco”; “só um pouco”; “bastante” e “demais”. Para a correção do instrumento são considerados os critérios descritos no artigo “Apresentação de uma versão em português para uso no Brasil do instrumento MTA-SNAP-IV de avaliação de sintomas de transtorno do déficit de atenção/hiperatividade e sintomas de transtorno desafiador e de oposição”<sup>12</sup> no qual cita que pelo menos 06 itens marcados como “bastante” ou “demais” nas perguntas de 01 a 09, pode indicar que existem mais sintomas de desatenção do que o esperado numa criança ou adolescente; pelo menos 06 itens marcados como “bastante” ou “demais” nas perguntas de 10 a 18, pode indicar que existem mais sintomas de hiperatividade e impulsividade do que o esperado numa criança ou adolescente. O tempo estimado para preenchimento do questionário é de 10 a 15 minutos.

O questionário e informações essenciais do projeto como o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foram transportados para um formulário online na plataforma GoogleForms com o modelo padronizado pelo CEP-USCS, para facilitar o preenchimento e envio do mesmo aos participantes. As informações referentes aos registros coletados ficaram armazenadas em nuvem com proteção por senha e acesso somente dos pesquisadores.

Em função da pandemia pela COVID-19 e a urgência na aquisição de dados deste fato inédito, o convite para participação na pesquisa foi feito a algumas escolas particulares do município de São Caetano do Sul e um convite à Diretoria Regional de Educação Ipiranga (DRE IP), da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, referente às escolas da região do Heliópolis. As escolas que aceitaram o convite e preencheram corretamente e em tempo hábil toda a documentação solicitada pelo CEP-USCS foram: Escola Municipal de Ensino Fundamental (EMEF) Luiz Gonzaga do Nascimento Jr; EMEF Abrão Huck; o Centro Educacional Unificado (CEU) EMEF Presidente Campos Salles; todas da rede pública municipal, da região do Heliópolis, no município de São Paulo, e o Centro Educacional Objetivo São Caetano do Sul, instituição privada da cidade de São Caetano do Sul.

O projeto foi apresentado ao gestor dos cursos de graduação da USCS em 20/05/2020, e em seguida fora submetido e aprovado pelo CEP-USCS de acordo com o parecer número 4.126.015. Posterior a isso, foram realizadas reuniões virtuais pela plataforma de comunicação do GoogleMeet com os diretores e os professores das escolas participantes e estes, os professores, emitiram comunicado aos pais e alunos sobre o projeto e em seguida enviaram o questionário e o TCLE a todos os alunos matriculados e presentes nas aulas online para encaminhar aos pais ou ainda, foi enviado diretamente aos pais que participavam dos grupos de Whatsapp ou mesmo do Facebook das escolas participantes.

Aos pesquisadores coube estimular os professores e estes por sua vez, estimular as famílias a responderem e preencherem de forma completa o questionário.

O questionário da pesquisa, enviado pelos professores, ficou disponível aos pais no período de 20/07/2020 a 25/10/2020, intercalado entre as escolas participantes. A equipe de pesquisa esteve disponível através de contato telefônico, tanto para as escolas como para as famílias, para todos os possíveis e necessários esclarecimentos, além de informar às instituições sobre o recebimento dos questionários respondidos.

### **Resultados descritivos**

Esta nota técnica apresenta alguns resultados descritivos de um estudo exploratório que teve como finalidade descrever a percepção dos pais em relação ao comportamento predominantemente desatento ou predominantemente hiperativo dos filhos em distanciamento social e que frequentavam atividades de ensino à distância durante a pandemia da covid-19. A

totalidade dos resultados deste projeto de pesquisa acadêmica será submetido para análise e publicação em revistas relacionadas a área de interesse.

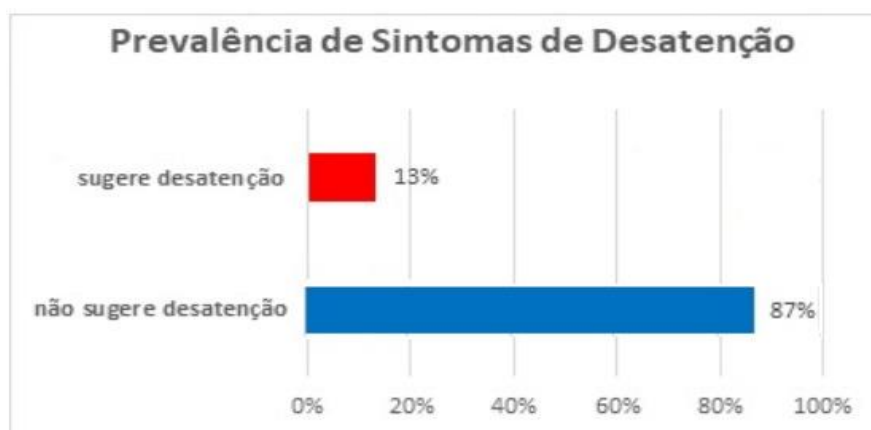
Um total de 165 pais ou responsáveis, 117 das escolas públicas municipais da comunidade de Heliópolis e de 48 da escola privada de São Caetano do Sul respondeu as 18 perguntas de múltipla escolha em relação ao comportamento do filho (a) da Escala Swanson, Nolan e Pelham [SNAP IV] versão para pais. No que se refere às escolas, 21 participantes (13%) eram do CEU EMEF Presidente Campos Salles, 56 participantes (34%) eram da EMEF Abrão Huck, 40 participantes (24%) da EMEF Luiz Gonzaga do Nascimento Jr e 48 participantes (29%) do Centro Educacional Objetivo São Caetano do Sul.

Dos resultados obtidos, 68 (41%) das crianças eram do sexo feminino e 97 (59%) do sexo masculino, num total de 165 participantes. Desse total 75 (45%) participantes responderam o questionário no mês de julho de 2020, 62 (38%) em agosto de 2020, 25 (15%) em setembro de 2020 e 3 (2%) em outubro de 2020. Quanto às idades dos participantes, a média foi de 09 anos, sendo que a idade mínima foi em torno de 06 anos e a idade máxima em torno de 12 anos, para os casos em que tem 30 crianças representando cada estratificação.

Quanto a prevalência de sintomas de desatenção (Gráfico 1) na percepção dos pais participantes, para 144 (87%), não sugere sintomas de desatenção maior que o esperado numa criança e para 21 (13%), sugerem sintomas de desatenção maior que o esperado numa criança. Já em relação sintomas de hiperatividade/impulsividade (Gráfico 2), para 143 (87%) dos pais participantes, não sugere hiperatividade/impulsividade maior que o esperado numa criança e para 22 (13%) dos pais participantes, sugere sintomas de hiperatividade/impulsividade maior que o esperado numa criança.

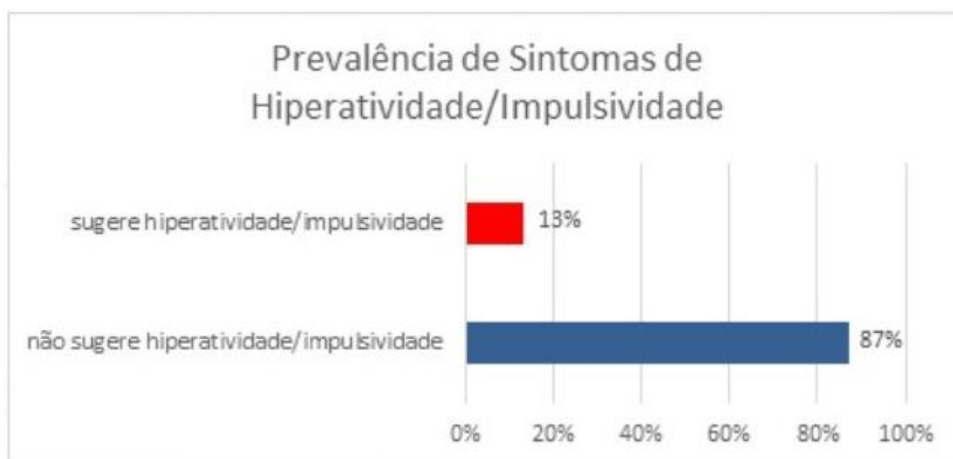
**Gráfico 1:** Prevalência de sintomas de desatenção em crianças

escolares de 6 a 12 anos distanciadas socialmente durante a COVID-19.



Fonte: Projeto pesquisa CAAE 31614820.1.1001.5510 Parecer CEP-USCS 4.126.015

**Gráfico 2:** Prevalência de sintomas de desatenção em crianças escolares de 6 a 12 anos distanciadas socialmente durante a COVID-19.



Fonte: Projeto pesquisa CAAE 31614820.1.1001.5510 Parecer CEP-USCS 4.126.015

Na tabela 1 observa-se a prevalência de sintomas de desatenção e hiperatividade/impulsividade para cada faixa etária analisada neste estudo.

**Tabela 1:** Prevalência de sintomas de desatenção e hiperatividade/impulsividade por faixa etária em crianças escolares de 6 a 12 anos durante a COVID-19.

COMPORTAMENTO	IDADE						
	6 anos	7 anos	8 anos	9 anos	10 anos	11 anos	12 anos
Sugere desatenção	25%	13%	13%	13%	13%	13%	13%
Sugere hiperatividade	22%	22%	22%	22%	0%	11%	0%

Fonte: Projeto pesquisa CAAE 31614820.1.1001.5510 Parecer CEP-USCS 4.126.015

Das crianças que apresentam desatenção, 14 (67%) os sintomas estavam presentes há seis meses ou mais e o restante 7 (33%) os sintomas estavam presentes há menos de 6 meses. Já em relação as crianças que apresentam hiperatividade/impulsividade 16 (73%), os sintomas estavam presentes há seis meses ou mais, e o restante 6 (27%) os sintomas estavam presentes há menos de 6 meses.

## Discussão

O TDAH é o transtorno do neurodesenvolvimento mais comum da infância <sup>5</sup> que a depender do grupo etário analisado, sua prevalência pode variar de 4 a 12% para idades entre 6 a 12 anos <sup>2</sup> ou ainda 2 a 18% para idades entre 6 a 17 anos<sup>7</sup> e no presente estudo, observamos que 21 (13%) de 165 crianças apresentavam sintomas de desatenção maior que o esperado e 14 (67%) das 21 os sintomas estavam presentes há 6 meses ou mais. 22 (13%) de 165 crianças apresentavam sintomas de hiperatividade/impulsividade maior que o esperado e 16 (73%) das 22 os sintomas estavam presentes há 6 meses ou mais. A princípio os resultados corroboram com a literatura, mas ressaltamos que as escalas são utilizadas apenas como instrumento de apoio ao diagnóstico realizado pelo médico neuropediatra, neurologista ou psiquiatra.

Os dados apresentados são simplistas, não revelados em sua totalidade, diversos fatores de confusão podem estar associados, como por exemplo o método estatístico empregado, ou ainda que esse questionário foi preenchido apenas pelos pais cujos filhos estavam frequentando as aulas de forma assídua, e neste período a evasão escolar foi acentuada, além de outros fatores que podem gerar confusão com o diagnóstico de TDAH como os transtorno opositivo desafiador e a ansiedade que é um fator de conhecimento geral desencadeado por situações de estresse, como na covid-19, e não foi avaliado neste trabalho de graduação.

A análise e divulgação completa dos resultados deste projeto de pesquisa será realizado em revistas relacionadas a área. Portanto, os dados devem ser utilizados com cautela e servem apenas como uma ferramenta de estímulo ao debate e possíveis medidas de intervenção quanto a saúde mental das crianças sob efeito da pandemia pela covid-19.

### **Agradecimentos**

As alunas da graduação em medicina da USCS que desenvolveram esse projeto de pesquisa, Giovanna Gotardini Baptista<sup>3</sup>, Giovanna Ortigossa Moretti<sup>4</sup>, Amanda Galhardo<sup>5</sup>;

A professora Regina Albanese Pose<sup>2</sup>, responsável pela orientação das graduandas na análise estatística para essa nota técnica;

Ao Prof. Me. Paulo César Porto Deliberato, Diretor do Campus Centro da USCS e Gestor do curso de fisioterapia;

Ao Sr Marcelo Augusto Machado, Diretor Regional de Educação Ipiranga (DRE IP) da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo-SP;

Aos representantes das escolas participantes, CEU EMEF Presidente Campos Salles(*Naíra* Oliveira Maltez), EMEF Abrão Huck (Claziane Fernando de Oliveira), EMEF Luiz Gonzaga do Nascimento Jr (Marília Santis), Centro Educacional Objetivo São Caetano do Sul (Professora Helena Ono Ogusuka e Luiz Felipe Romani Coelho);

A coordenadora do CEP-USCS Profa Dra Celi de Paula Silva;

Aos professores e pais ou responsáveis participantes da pesquisa.

### **Referências Bibliográficas**

1. ROHDE, L.A et al. Transtorno de déficit de atenção/hiperatividade. J. Pediatr. (Rio J.), Porto Alegre, v. 80, n. 2, supl. p. 61-70, Apr. 2004. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0021-75572004000300009&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0021-75572004000300009&lng=en&nrm=iso)>. Access on 24. Apr. 2020.
2. ANDRADE. R.M,et al. Transtorno de déficit de atenção e hiperatividade (TDAH). Rev Med Minas Gerais, 21(4): 455-464, Feb.2011. Available from <<http://rmmg.org/artigo/detalhes/165>>. Access on 09. Apr 2020.
3. ANDREIA C. T. et al. Marcadores Moleculares na Era genômica: Metodologias e Aplicações Sociedade Brasileira de Genética, 2017, May 2017 Available from <[https://www.sbg.org.br/sites/default/files/e\\_book\\_marcadores\\_moleculares\\_sbg\\_2017\\_final.pdf](https://www.sbg.org.br/sites/default/files/e_book_marcadores_moleculares_sbg_2017_final.pdf)>. Access on 09 Apr.2020
4. Norcini J, Anderson B, Bollela V, Burch V, Costa MJ, Duvivier , et al. Criteria for good assesment: Consensus statement and recommendations from the Ottawa 2010 Conference. MedTeach. 2011; 33: 206-14, 2011.

5. Rodrigues, M. Masruha; Vilanova, L. C. Pereira. Tratado de neurologia infantil. Ed.Rio de Janeiro: Atheneu, 2017.
6. American Psychiatric Association. (2014). Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5 [Recurso eletrônico]. (5a ed.; M. I. C. Nascimento, Trad.). Porto Alegre, RS: Artmed
7. Sharma A, Couture J. A review of the pathophysiology, etiology, and treatment of attention-deficit hyperactivity disorder (ADHD). *Ann Pharmacother.* 2014 Feb;48(2):209-25. doi: 10.1177/1060028013510699. Epub 2013 Nov 1. PMID: 24259638.
8. Rubin GJ, Wessely S. The psychological effects of quarantining a city. *BMJ.* 2020 Jan 28;368:m313. doi: 10.1136/bmj.m313. PMID: 31992552.
9. Singh S, Roy D, Sinha K, Parveen S, Sharma G, Joshi G. Impact of COVID-19 and lockdown on mental health of children and adolescents: A narrative review with recommendations. *Psychiatry Res.* 2020 Nov;293:113429. doi: 10.1016/j.psychres.2020.113429. Epub 2020 Aug 24. PMID: 32882598; PMCID: PMC7444649.
10. MATTOS, Paulo et al . Apresentação de uma versão em português para uso no Brasil do instrumento MTA-SNAP-IV de avaliação de sintomas de transtorno do déficit de atenção/hiperatividade e sintomas de transtorno desafiador e de oposição. *Rev. psiquiatr. Rio Gd. Sul, Porto Alegre* , v. 28, n. 3, p. 290-297, Dec. 2006
11. SÃO PAULO, Secretária da Educação do Estado de São Paulo, 2018. Disponível em: <[http://www.educacao.sp.gov.br/central-de-atendimento/Relat\\_Escola](http://www.educacao.sp.gov.br/central-de-atendimento/Relat_Escola). Asp ?ID\_DIR=003&ID\_MUN=100&ID\_DIST=68&NM\_MUN=SAO%20PAULO&NM\_DIST=SACOMA&CD\_AD M=2&Nova=1>. Access on 09 Apr. 2020
12. QEDU. Censo Escolar 2018. Disponível em: <https://qedu.org.br/brasil/censo-escolar?year=2018&dependence=0&localization=0&item=>>. Access on 09 Apr. 2020.
13. Norcini J, Anderson B, Bollela V, Burch V, Costa MJ, Duvivier , et al. Criteria for good assesment: Consensus statement and recommendations from the Ottawa 2010 Conference. *Med Teach.* 2011; 33: 206-14, 2011.

## Nota Técnica

# 12. ESTUDO CLÍNICO: O INCANSÁVEL MUNDO DAS HIPÓTESES EM BUSCA DE UMA “VERDADE”

Regina Albanese Pose<sup>66</sup>

Adalton Ribeiro<sup>67</sup>

Kristine Bruscatto<sup>68</sup>

Erico Filev Maia<sup>69</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica pretende discutir ideias e conceitos sobre estudos clínicos, em uma época em que a ciência vivenciada na sala de aula dos cursos da Área da Saúde, atravessa as portas e paredes da Universidade, das Unidades Básicas de Saúde (UBS), dos hospitais, e adentra em salas de aulas virtuais de todas as áreas do conhecimento –, inclusive, na Educação Básica, e nas casas de família. Um desafio aos cientistas, divulgadores e comunicadores de ciência, dado que, para cada discussão de conceitos e ideias, muitos vieses do desconhecimento real da área da saúde. O desafio da divulgação em larga escala por profissionais da área é necessário – este é o objetivo desta nota.*

**Palavras-chave:** Estudo clínico; Pandemia; Tempo.

A área da saúde está sempre abraçada à área da estatística e ciência de dados; mas por quê? Qual é o papel da estatística? Caminhar lado a lado, atravessar a dimensão da abstração numérica do significado de cada número em cada célula de uma planilha eletrônica. A compreensão de uma tabela ou de um gráfico para qualquer sala de aula, neste momento de pandemia, em que todos comentam o tempo todo, pode ser o grande desafio para desenvolver algo tão sensível e volátil como o raciocínio abstrato de crianças, adolescentes, adultos, estudantes e docentes, que passam tanto tempo aprisionados a um presente concreto das telas dos telefones, computadores, televisores e das paredes de suas casas. Para compreender e interpretar o raciocínio lógico é necessário viver experiências lógicas e esse é o desafio deste tempo. Viver o raciocínio lógico em um mundo abstrato. Podemos considerar a morte de uma verdade, proposta há tanto tempo por educadores? É o que podemos viver hoje, nesse momento de pandemia.

<sup>66</sup> **Regina Albanese Pose.** Docente da Universidade São Caetano do Sul. – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP). Bacharel em Estatística e Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136>.

<sup>67</sup> **Adalton Ribeiro:** Farmacêutico-Bioquímico - <https://orcid.org/0000-0003-4994-4662>.  
Kristine Bruscatto: Farmacêutica Graduada pela FCF-USP – Tradutora.

<sup>68</sup> **Kristine Bruscatto:** Farmacêutica Graduada pela FCF-USP – Tradutora.

<sup>69</sup> **Érico Filev Maia:** Gestor do Curso de Medicina da USCS. Médico de Família e Comunidade - <http://lattes.cnpq.br/7962054077498925>.



A antropóloga Jane Guyer em 2007<sup>[1,2]</sup> destaca que o “*presentismo forçado*”, é um sentimento de estar preso no presente, em combinação com a incapacidade de planejar com antecedência. Leszek<sup>[2]</sup> faz a referência à antropóloga em 2020, com a intenção de “*sacudir a sensação de estar preso no presente, ainda que, neste tempo (2020), POUCO se saiba sobre COVID-19.*”; esta uma conversa sobre o tempo de viver o *primeiro lockdown*.

A ciência é bastante difícil de ser vivenciada. Quando o estudo clínico é proposto, é necessário percorrer todas as etapas, com todo o cuidado e o *tempo* necessário e suficiente para que seja possível compreender o fenômeno. A COVID-19 trouxe o maior desafio de todos os tempos. Fazer os estudos com a mesma ética, rigor científico, mas, numa velocidade muito diferente.

Esta nota pretende discutir um pouco esta relação do tempo com a ciência. Especificamente com um estudo do tipo randomizado. De forma bastante aleatória, este estudo foi escolhido, um estudo recente, sobre um tema que está realmente dividindo opiniões na área da saúde. Um artigo bem escrito, que sugere uma pesquisa bem-feita, e com resultados que levam a uma discussão bem pertinente para este momento, em todos os setores supracitados.

Esta pesquisa<sup>[3]</sup> inicia com a discussão sobre a importância de estudos clínicos com medicamentos que, antes usados para determinada doença, podem também ser utilizados em uma outra –ou não. Para conhecer a verdade, é necessário realizar experimentos como este estudo. Alguns medicamentos foram indicados para a COVID-19, tanto para prevenção como para o tratamento em si, e no decorrer da pandemia, os estudos clínicos aconteceram. Será abordado especificamente um medicamento amplamente prescrito como um tratamento potencial para COVID-19, apesar da incerteza sobre seu benefício clínico e eventos adversos graves. A pergunta desse estudo foi: “Qual o *efeito do medicamento na duração dos sintomas* em adultos com COVID-19 leve?” (grifo e itálico dos autores para evidenciar o “*objetivo da pergunta*”). O objetivo do estudo foi determinar se o medicamento poderia ser utilizado como um *tratamento eficaz* para COVID-19 leve.

Determinar é um verbo utilizado pelos cientistas e profissionais da saúde, mas evitado pelos estatísticos. Quando o investigador principal elabora uma pergunta do estudo, um objetivo a ser buscado, também escreve a hipótese clínica. A hipótese clínica do investigador principal deve ser escrita como uma hipótese estatística, que possa responder ao objetivo e à pergunta. Contudo, quanto mais específica é essa hipótese, melhor a resposta à pergunta, por isso a importância de se descrever o objetivo principal, os objetivos secundários, e, o desfecho primário e os desfechos secundários.

Estudo clínico pode ser definido como um conjunto de procedimentos de investigação e desenvolvimento de fármacos, medicamentos e vacinas. É importante compreender que a palavra fármaco é utilizada aqui para se referir a um produto novo, que ainda não recebeu o registro das autoridades sanitárias, e o estudo deve ter este objetivo. Medicamento é o conceito do produto que já recebeu o registro, mas está sendo pesquisado para uma nova indicação, como neste estudo<sup>[3]</sup>.

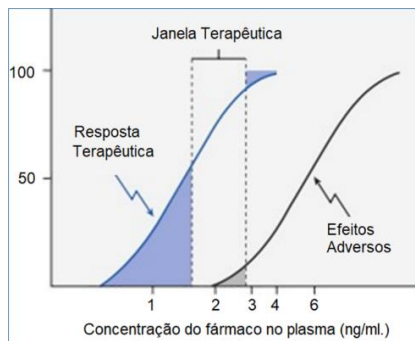
Um estudo experimental busca descobrir, confirmar, identificar como efeitos clínicos e farmacológicos ou eventos adversos (e reações adversas com outros tratamentos

concomitantes dos voluntários) são processados pelos seres humanos. E ainda, estudam como o fármaco, medicamento ou vacina em investigação podem ser absorvidos, distribuídos, metabolizados e excretados<sup>[4,5]</sup>.

A segurança do fármaco, medicamento ou vacina está pautada pelas características farmacocinéticas e pela toxicidade (e pelos desconfortos e possíveis eventos adversos que eles possam causar)<sup>[4,5]</sup>. A eficácia do fármaco, medicamento ou vacina, está pautada pela capacidade do fármaco ou medicamento ou vacina atingir o efeito terapêutico desejado<sup>[4, 5]</sup>

Os conceitos de segurança e eficácia estão associados a análises quantitativas, pautadas por uma determinada probabilidade, diretamente relacionada à dose do fármaco ou medicamento administrada <sup>[6,7]</sup> Então, deve-se considerar a margem de segurança e a margem terapêutica dos mesmos durante o desenvolvimento do estudo clínico. Especificamente para estudos com fármacos e medicamentos, deve-se considerar que “a margem de segurança calculada, é um indicador expresso pela diferença entre a *dose letal (DL<sub>50</sub>)*, que produz a morte em 50% da população testada (de animais de laboratório), e, a *dose efetiva (DE<sub>50</sub>)*, dose terapeuticamente efetiva em 50% da população testada (de animais de laboratório)”<sup>[6,7]</sup>. A margem terapêutica, ou índice terapêutico, pode ser expresso por, **Margem Terapêutica ou Índice Terapêutico [MT ou IT] =  $\frac{DL_{50}}{DE_{50}}$** , ou seja, indica a margem de

segurança que o fármaco e o medicamento apresentam em relação aos seus efeitos tóxicos e terapêuticos. O valor ideal do índice terapêutico é sempre superior à unidade, ou seja, DL<sub>50</sub> deve ser sempre maior que DE<sub>50</sub>. Contudo, embora o índice terapêutico seja muito utilizado nas fases do estudo com animais, ele apresenta limitações para avaliar o potencial benéfico do fármaco em seres humanos, dado que, para os seres humanos, o índice não considera a variabilidade dos indivíduos nem a gravidade da doença. Nas fases de estudo com animais, essa relação é uma indicação quantitativa de como o fármaco pode produzir os efeitos desejados comparativamente aos efeitos adversos. A janela terapêutica, é o intervalo de concentrações de fármacos em estado estacionário que proporciona eficácia terapêutica com toxicidade mínima<sup>[6,7]</sup>



**Figura 1: Resposta Terapêutica, Janela Terapêutica, Efeitos Adversos – Adaptado de Goodman & Gilmans - The Pharmacological Basis of Therapeutics - 12th Edition for additional explanation**

Um estudo experimental envolve a presença de seres humanos, logo, deve ter o protocolo e o projeto aprovados pelo comitê de ética local e pela agência reguladora onde foi desenvolvido<sup>70</sup>. O desenho deve ser pautado pelas diretrizes da Declaração de Helsinque<sup>71</sup> e pelas Boas Práticas de Pesquisa Clínica<sup>72</sup> além das normas regulatórias específicas<sup>73,74,75</sup>. A vida documental de um estudo clínico versa sobre a brochura, o local em que é feita toda a “*compilação de dados clínicos e não clínicos já conhecidos sobre o produto em investigação*”<sup>76</sup>.

O protocolo, entendido como o documento que descreve os objetivos, desenho, metodologia, considerações estatísticas e organização de um estudo clínico<sup>77</sup>, deve ser registrado no Clinical Trials.gov<sup>78</sup>. Um ambiente eletrônico, que permite acesso aos pacientes e familiares, profissionais e pesquisadores da área da saúde, e, ao público em geral, de acordo com a designação de cada um. Esses acessos às informações sobre estudos clínicos podem ser encontrados no *website* mantido pela National Library of Medicine (NLM) do National Institutes of Health (NIH), desde fevereiro de 2000. Os registros são feitos no início dos estudos e, de forma síncrona, as informações são fornecidas e atualizadas com o desenvolvimento da pesquisa pelo patrocinador ou investigador principal; contudo, há casos em que as informações e resultados são enviados após o término do estudo<sup>79</sup>.

Uma pesquisa livre no *website*, com as palavras COVID-19 e coronavírus, selecionando o Brasil no dia 29 de março de 2021 retorna com 192 informações (*192 Studiesfound for: Covid19 - Brazil*). Sendo que 160 são estudos experimentais (*160 Studiesfound for: Interventional Studies - Covid19 -Brazil*), e 32 são estudos observacionais (*32 Studiesfound for: Observational Studies - Covid19 – Brazil*)<sup>80</sup>

<sup>70</sup>Brasil. Conselho Nacional de Saúde. Resolução 466/12. Diário Oficial da União. 12 dez. 2012 (acesso 12 abr. 2021) - Disponível: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>

<sup>71</sup><https://www.wma.net/hb-f-version-2020/>

<sup>72</sup>[https://www.paho.org/hq/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1588:2009-grupo-trabajo-buenas-practicas-clinicas&Itemid=41776&showall=1&lang=en](https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=1588:2009-grupo-trabajo-buenas-practicas-clinicas&Itemid=41776&showall=1&lang=en)

<sup>73</sup> Brasil. Conselho Nacional de Saúde. Resolução 466/12.. Diário Oficial da União. 12 dez. 2012 (acesso 12 abr. 2021) - Disponível: <http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>

<sup>74</sup> 3. BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução RDC 09 de 20 de fevereiro de 2015.

<sup>75</sup> 1. BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária. Resolução RDC 10 de 20 de fevereiro de 2015 - Disponível em: <[http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=](http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=03/03/2015&jornal=1&pagina=73&totalArquivos=140)

03/03/2015&jornal=1&pagina=73&totalArquivos=140 > Acesso em: 12 abr. 2021.

<sup>76</sup><https://www.fcm.unicamp.br/fcm/cpc-centro-de-pesquisa-clinica/pesquisa-clinica/glossario>

<sup>77</sup><https://www.fcm.unicamp.br/fcm/cpc-centro-de-pesquisa-clinica/pesquisa-clinica/glossario>

<sup>78</sup><https://clinicaltrials.gov/>

<sup>79</sup> FDAAA 801 - <https://www.clinicaltrials.gov/ct2/manage-recs/fdaaa>

<sup>80</sup><https://clinicaltrials.gov/ct2/results/map/click?map.x=471&map.y=568&term=CORONAVIRUS&cond=Covid19&cntry=BR&mapw=1515>

A pesquisa nessa plataforma deve ser feita por sinônimos de *termos técnicos*, comuns a um sistema de metadados da área da saúde, em língua inglesa (Mesh<sup>81</sup>), porque é o padrão. Também existe um sistema no Brasil (DeCS)<sup>82</sup>, referente à nomenclatura e pautado pela indexação de artigos da área das ciências da saúde. A base de dados DeCS (Descritores em Ciências da Saúde) é composta por um vocabulário estruturado e multilíngue, criado pela BIREME, a partir do MeSH – Medical Subject Headings da U.S. National Library of Medicine (NLM). Ambos têm como objetivo a indexação de textos científicos. Os sinônimos pesquisado pelo termo MESH, em 29 de março de 2021 são apresentados no Quadro 1. E para se fazer uma busca completa devem ser observados todos os termos encontrados.

Quadro 1: Sinônimos de busca pelo termo Mash

2019 nCoV Disease	Coronavirus Disease 19	COVID 19 Virus Disease	Infection, 2019-nCoV
2019 nCoV Infection	Coronavirus Disease 2019	COVID-19 Virus Disease	Infection, COVID-19 Virus
2019 Novel Coronavirus Disease	Coronavirus Disease-19	COVID-19 Virus Diseases	Infection, SARS-CoV-2
2019 Novel Coronavirus Infection	COVID 19	COVID 19 Virus Infection	Pandemic, COVID-19
2019-nCoV Disease	COVID19	COVID-19 Virus Infection	SARS Coronavirus 2 Infection
2019-nCoV Diseases	COVID 19 Pandemic	COVID-19 Virus Infections	SARS CoV 2 Infection
2019-nCoV Infection	COVID-19 Pandemic	Disease 2019, Coronavirus	SARS-CoV-2 Infection
2019-nCoV Infections	COVID-19 Pandemics	Disease, 2019-nCoV	SARS-CoV-2 Infections
		Disease, COVID-19 Virus	Virus Disease, COVID-19
			Virus Infection, COVID-19

Fonte: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/mesh/> - acesso 29/03/2021

Quando do planejamento de um estudo epidemiológico, seja observacional ou experimental, é necessário escrever os critérios de inclusão e exclusão da pesquisa. Os *critérios de inclusão* limitam o universo de pessoas que possam estar aptas a participar, como possíveis elegíveis, por exemplo, por sexo (no caso de mulheres, não grávidas ou não amamentando); por idade. No caso deste estudo<sup>[3]</sup>, os voluntários deveriam relatar sintomas da doença que haviam começado em 7 dias anteriores, e que apresentassem, um caso leve de COVID-19, estando em casa ou em hospital, mas sem receber oxigênio nasal de alto fluxo ou ventilação mecânica (invasiva ou não invasiva). Dentro desse limite de características para os voluntários, foi importante identificar fatores que pudessem excluir e limitar ainda mais o estudo. Para tanto, foram descritos como *fatores de exclusão*, os voluntários classificados como pacientes assintomáticos ou com o diagnóstico de pneumonia também não eram elegíveis. Bem como, os voluntários que estivessem ingerindo ivermectina nos 5 dias anteriores à anamnese, ou ainda, que relatassem ou apresentassem disfunção hepática (com resultados de teste de função hepática com mais de 1,5 vezes o nível normal). Foram também registradas todas as disparidades de saúde por raça/etnia, relatadas na infecção por COVID-19.

É importante notar, que, pacientes podem não querer participar do estudo desde o início ou podem desistir a qualquer momento, e esta garantia está registrada no documento denominado *Termo de Consentimento Livre e Esclarecido* (TCLE), pautado pelas Boas Práticas Clínicas conforme descrito em seção anterior. Este documento deve ser lido e explicado aos voluntários, que devem assinar, caso estejam de acordo, ou não assinar caso não queiram participar. Se o

<sup>81</sup><https://www.ncbi.nlm.nih.gov/mesh/>

<sup>82</sup> <https://decs.bvsalud.org/>

voluntário desistir do processo, mesmo com o TCLE assinado, ele pode solicitar sua saída. Nenhum destes fatos indica um critério de exclusão do estudo. Estes fatores indicam que os voluntários não querem participar, ou ainda, que desistiram.

A pesquisa<sup>[3]</sup> foi conduzida em apenas um centro de pesquisa, de um país da América do Sul, e, o desenho desse estudo<sup>[3]</sup> foi do tipo *duplo-cego*, composto pelo paciente e pelo agente que administrou o medicamento e o placebo correspondente ao medicamento, mas sem nenhum princípio ativo. O farmacêutico que preparou essas opções de tratamento não estava em condição cega. Os frascos do medicamento e do placebo (assim como a forma farmacêutica – solução, comprimidos, cápsulas, etc) foram produzidos de forma idêntica por todo o estudo, para assim, garantir o duplo cegamento. Ainda, a atribuição de alocação (descrita em seção a seguir) foi ocultada dos investigadores. O profissional envolvido no estudo, pode, de forma inconsciente, não valorizar queixas de pacientes que pertençam a um determinado grupo em detrimento de outro –a fim de tentar eliminar esses tipos de vieses, é realizado o cegamento da pesquisa<sup>[8]</sup>.

O estudo<sup>[3]</sup> foi randomizado em dois grupos, referidos como “grupos de estudo ou de tratamento” (para o medicamento), e “grupo-controle” (para o placebo)<sup>[10]</sup>. Note que “medicamento” e “placebo” são referentes a este estudo<sup>[3]</sup>, pois a depender do desenho da pesquisa, é possível comparar um fármaco novo com um medicamento usual, principalmente quando o paciente não pode ficar sem um tratamento específico e então o tratamento será o fármaco e o controle será o medicamento usual. Logo, é necessário pensar no controle de acordo com o desenho do estudo e condição clínica do paciente, com os critérios de inclusão, e, principalmente, pautado pelas Boas Práticas Clínicas, pois o voluntário não deve sentir dor, desconforto, nem ser exposto a riscos de morte. E é comum aparecer para o grupo controle ou placebo a sigla cuidados padrão para a doença, sigla em inglês (*SOC Standard of Care*).

Para saber em qual grupo cada participante seria alocado, foi feita uma seleção aleatória, isto é, tecnicamente, um processo que determina as alocações pautadas por sorteios, preferencialmente usando ferramentas eletrônicas<sup>[8,9,10]</sup>. O processo de seleção dos participantes nos determinados grupos, sempre deve ser feito de forma aleatória (ou randômica). Uma alocação (ou seleção) aleatória indica que o estudo é feito de tal forma que os voluntários devem ter uma chance igual e conhecida de serem selecionados para cada um dos grupos, assegurando que os mesmos não serão prejudicados nessa distribuição, ou seja, que o desenvolvimento do estudo, e conseqüentemente, os resultados não serão influenciados por qualquer viés de seleção<sup>[10]</sup>. De forma análoga, a palavra randomização, indica que foi realizada uma seleção aleatória para alcançar o equilíbrio entre os grupos do estudo<sup>[10]</sup>. Os voluntários potenciais do estudo foram selecionados pela técnica de amostragem aleatória simples (Figura 2). Foram selecionados a partir de um banco de dados eletrônico do departamento estadual de saúde de pacientes com COVID-19 sintomático confirmado por exames laboratoriais durante o período do estudo. Na técnica de amostragem aleatória simples, todos os elementos que compõem o universo têm idêntica probabilidade de serem selecionados para a amostra. É feito um sorteio honesto (que segue a regra em que cada elemento tem igual probabilidade de ocorrência) na população de interesse e, é atribuído a cada elemento amostral um número de série (um número aleatório). E então é feito um sorteio entre esses números, que pode ser de

forma eletrônica ou com a ajuda de cartões ou bolas numeradas (Figura 2). Em estudos experimentais, depois que os voluntários são selecionados dentro dos critérios de inclusão e exclusão, é feito esse sorteio, para se saber quem receberá o tratamento e quem receberá o placebo, conforme supracitado.

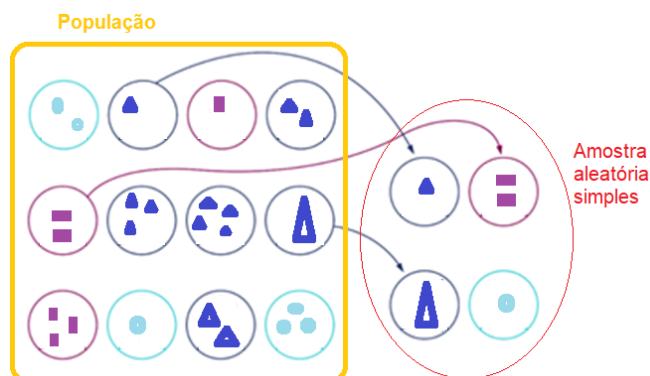


Figura 2: Amostra Aleatória Simples - Autores

Os voluntários foram designados aleatoriamente, numa proporção de 1:1, numa randomização em blocos, permutados de 4 em 4. A técnica de randomização por blocos é utilizada para assegurar que os grupos de comparação terão aproximadamente o mesmo tamanho. Para uma randomização em 4 grupos, com tratamento e placebo, uma das maneiras de se compor a amostra pode ser apenas gerar números aleatórios em uma planilha eletrônica, ou mesmo em softwares específicos ou com poucas linhas de comando em algum ambiente de computação. Depois, os números aleatórios podem ser operados para se compor o número de grupos desejado. E então, são feitas as “placas de identificação”. E por fim, associadas à lista de “chegada” dos voluntários. E se fizer a contagem simples, pode reparar que existem 31 contra 29, mas é uma amostra com 60 voluntários. E, conforme supracitado, em estudos experimentais, podem ser perdidos voluntários por diversos motivos, por isso, sempre que se faz o cálculo da amostra considerando também o cálculo da margem de segurança. Nesta nota não será explorado como foi realizado o cálculo amostral, nem o cálculo da margem de segurança (Figuras 3a, 3b, 3c, 3d).

números aleatórios			
0,435377056	0,287942137	0,578600421	0,563493759
0,371959593	0,273873104	0,596118046	0,497970519
0,266365551	0,384441664	0,002990814	0,701162755
0,830011902	0,267494736	0,197485275	0,890469069
0,920041505	0,99713126	0,207678457	0,667928098
0,824030274	0,044282357	0,307158798	0,090823084
0,991363262	0,938300018	0,464491714	0,022766808
0,924802393	0,22748497	0,549089022	0,24631489
0,964262825	0,298196356	0,374248482	0,845667898
0,507248146	0,16052736	0,988219855	0,376354259
0,948942534	0,109561449	0,251350444	0,458326975
0,40662862	0,813623463	0,785637989	0,282448805
0,248908963	0,519730216	0,979277932	0,733512375
0,70168157	0,30957976	0,996276742	0,029663991
0,47727897	0,317819758	0,805169836	0,585314493

Figura 3a: Geração de números aleatórios - Autores

conversão		
44	29	58 56
37	27	60 50
27	38	0 70
83	27	20 89
92	100	21 67
82	4	31 9
99	94	46 2
92	23	55 25
96	30	37 85
51	16	99 38
95	11	25 46
41	81	79 28
25	52	98 73
70	31	100 3
48	32	81 59

Figura 3b: Conversão dos aleatórios segundo os grupos - Autores

BLOCO1	BLOCO2	BLOCO3	BLOCO4
44 PLACEBO	29 IVERMECTINA	58 PLACEBO	56 PLACEBO
37 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	60 PLACEBO	50 PLACEBO
27 IVERMECTINA	38 PLACEBO	0 PLACEBO	70 PLACEBO
83 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	20 PLACEBO	89 IVERMECTINA
92 PLACEBO	100 PLACEBO	21 IVERMECTINA	67 IVERMECTINA
82 PLACEBO	4 PLACEBO	31 IVERMECTINA	9 IVERMECTINA
99 IVERMECTINA	94 PLACEBO	46 PLACEBO	2 PLACEBO
92 PLACEBO	23 IVERMECTINA	55 IVERMECTINA	25 IVERMECTINA
96 PLACEBO	30 PLACEBO	37 IVERMECTINA	85 IVERMECTINA
51 IVERMECTINA	16 PLACEBO	99 IVERMECTINA	38 PLACEBO
95 IVERMECTINA	11 IVERMECTINA	25 IVERMECTINA	46 PLACEBO
41 IVERMECTINA	81 IVERMECTINA	79 IVERMECTINA	28 PLACEBO
25 IVERMECTINA	52 PLACEBO	98 PLACEBO	73 IVERMECTINA
70 PLACEBO	31 IVERMECTINA	100 PLACEBO	3 IVERMECTINA
48 PLACEBO	32 PLACEBO	81 IVERMECTINA	59 IVERMECTINA

Figura 3c: Designação de tratamento e placebo entre os grupos - Autores

BLOCO1	BLOCO2	BLOCO3	BLOCO4
1 PLACEBO	16 IVERMECTINA	31 PLACEBO	46 PLACEBO
2 IVERMECTINA	17 IVERMECTINA	32 PLACEBO	47 PLACEBO
3 IVERMECTINA	18 PLACEBO	33 PLACEBO	48 PLACEBO
4 IVERMECTINA	19 IVERMECTINA	34 PLACEBO	49 IVERMECTINA
5 PLACEBO	20 PLACEBO	35 IVERMECTINA	50 IVERMECTINA
6 PLACEBO	21 PLACEBO	36 IVERMECTINA	51 IVERMECTINA
7 IVERMECTINA	22 PLACEBO	37 PLACEBO	52 PLACEBO
8 PLACEBO	23 IVERMECTINA	38 IVERMECTINA	53 IVERMECTINA
9 PLACEBO	24 PLACEBO	39 IVERMECTINA	54 IVERMECTINA
10 IVERMECTINA	25 PLACEBO	40 IVERMECTINA	55 PLACEBO
11 IVERMECTINA	26 IVERMECTINA	41 IVERMECTINA	56 PLACEBO
12 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	42 IVERMECTINA	57 PLACEBO
13 IVERMECTINA	28 PLACEBO	43 PLACEBO	58 IVERMECTINA
14 PLACEBO	29 IVERMECTINA	44 PLACEBO	59 IVERMECTINA
15 PLACEBO	30 PLACEBO	45 IVERMECTINA	60 IVERMECTINA

Figura 3d: Composição da amostra segundo os voluntários - Autores

Para compreender como os voluntários foram designados de forma aleatória na proporção de 1:1, na randomização por blocos, permutados de 4 em 4, é necessário considerar que quando a seleção de números for gerada, na conversão dos números aleatórios, na geração da sequência de alocação, o número de seleção para os grupos de intervenção deve satisfazer uma taxa de alocação específica de 1 pra 1, para um tamanho 4 de bloco, ou seja, para cada 4 ivermectina devem corresponder 4 placebo<sup>[10]</sup> (Figuras 4a, 4b, 4c, 4d).

números aleatórios			
0,435377056	0,287942137	0,578600421	0,563493759
0,371959593	0,273873104	0,596118046	0,497970519
0,266365551	0,384441664	0,002990814	0,701162755
0,830011902	0,267494736	0,197485275	0,890469069
0,920041505	0,99713126	0,207678457	0,667928098
0,824030274	0,044282357	0,307168798	0,090823084
0,991363262	0,938200018	0,464491714	0,022766808
0,924802393	0,22748497	0,549089022	0,24631489
0,964262825	0,298196356	0,374248482	0,845667898
0,507248146	0,16052736	0,988219855	0,376354259
0,948942534	0,109561449	0,251350444	0,458326975
0,40662862	0,813623463	0,785637989	0,282448805
0,248908963	0,519730216	0,979277932	0,733512375
0,70168157	0,30957976	0,996276742	0,029663991
0,47727897	0,317819758	0,805169836	0,585314493
0,058955123	0,462791169	0,381902324	0,468092153

Figura 4a: Geração de números aleatórios - Autores

conversão			
44	29	58	56
37	27	60	50
27	38	0	70
83	27	20	89
92	100	21	67
82	4	31	9
99	94	46	2
92	23	55	25
96	30	37	85
51	16	99	38
95	11	25	46
41	81	79	28
25	52	98	73
70	31	100	3
48	32	81	59
6	46	38	47

Figura 4b: Conversão dos aleatórios segundo os grupos - Autores

BLOCO1	BLOCO2	BLOCO3	BLOCO4
37 IVERMECTINA	29 IVERMECTINA	60 PLACEBO	70 PLACEBO
27 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	0 PLACEBO	2 PLACEBO
83 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	20 PLACEBO	38 PLACEBO
99 IVERMECTINA	23 IVERMECTINA	46 PLACEBO	46 PLACEBO
44 PLACEBO	100 PLACEBO	31 IVERMECTINA	67 IVERMECTINA
92 PLACEBO	4 PLACEBO	55 IVERMECTINA	9 IVERMECTINA
82 PLACEBO	94 PLACEBO	37 IVERMECTINA	25 IVERMECTINA
92 PLACEBO	30 PLACEBO	99 IVERMECTINA	85 IVERMECTINA
51 IVERMECTINA	11 IVERMECTINA	98 PLACEBO	28 PLACEBO
95 IVERMECTINA	81 IVERMECTINA	100 PLACEBO	6 PLACEBO
41 IVERMECTINA	31 IVERMECTINA	56 PLACEBO	46 PLACEBO
25 IVERMECTINA	52 IVERMECTINA	98 PLACEBO	73 IVERMECTINA
96 PLACEBO	16 PLACEBO	25 IVERMECTINA	73 IVERMECTINA
70 PLACEBO	52 PLACEBO	79 IVERMECTINA	3 IVERMECTINA
48 PLACEBO	32 PLACEBO	81 IVERMECTINA	59 IVERMECTINA
38 PLACEBO	58 PLACEBO	89 IVERMECTINA	47 IVERMECTINA

Figura 4c: Designação de tratamento e placebo entre os grupos - Autores

BLOCO1	BLOCO2	BLOCO3	BLOCO4
1 IVERMECTINA	17 IVERMECTINA	33 PLACEBO	49 PLACEBO
2 IVERMECTINA	18 IVERMECTINA	34 PLACEBO	50 PLACEBO
3 IVERMECTINA	19 IVERMECTINA	35 PLACEBO	51 PLACEBO
4 IVERMECTINA	20 IVERMECTINA	36 PLACEBO	52 PLACEBO
5 PLACEBO	21 PLACEBO	37 IVERMECTINA	53 IVERMECTINA
6 PLACEBO	22 PLACEBO	38 IVERMECTINA	54 IVERMECTINA
7 PLACEBO	23 PLACEBO	39 IVERMECTINA	55 IVERMECTINA
8 PLACEBO	24 PLACEBO	40 IVERMECTINA	56 IVERMECTINA
9 IVERMECTINA	25 IVERMECTINA	41 PLACEBO	57 PLACEBO
10 IVERMECTINA	26 IVERMECTINA	42 PLACEBO	58 PLACEBO
11 IVERMECTINA	27 IVERMECTINA	43 PLACEBO	59 PLACEBO
12 IVERMECTINA	28 IVERMECTINA	44 PLACEBO	60 PLACEBO
13 PLACEBO	29 PLACEBO	45 IVERMECTINA	61 IVERMECTINA
14 PLACEBO	30 PLACEBO	46 IVERMECTINA	62 IVERMECTINA
15 PLACEBO	31 PLACEBO	47 IVERMECTINA	63 IVERMECTINA
16 PLACEBO	32 PLACEBO	48 IVERMECTINA	64 IVERMECTINA

Figura 4d: Composição da amostra segundo os voluntários - Autores

Para o estudo experimental sobre o efeito da ivermectina no tempo de resolução dos sintomas entre adultos com COVID-19 leve<sup>[3]</sup>, foi selecionado, pelos critérios de inclusão e exclusão, um total de 476 pacientes adultos com doença leve, sintomas por 7 dias ou menos (em casa ou hospitalizados). Esses voluntários foram inscritos entre 15 de julho de 2020 e 30 de novembro de 2020, e, foram acompanhados até 21 de dezembro de 2020. A princípio, os 476 voluntários foram randomizados para receber um tipo específico de placebo (soro fisiológico/dextrose), contudo, em um estudo experimental existem muitas situações no percurso que modificam esse número inicial. Não é objetivo desta nota discutir detalhes do estudo, ele apenas está sendo usado como uma ilustração para esclarecimentos conceituais, e para uma reflexão crítica da realidade da vida da pesquisa. Para maiores interessados, é possível analisar a página da revista e ler o original, bem como estudar o fluxograma do desenho do estudo [<https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2777389/> - acesso em 09 de abril de 2021].

Durante 5 dias, os voluntários receberam o tratamento (ivermectina) ou placebo (soro fisiológico/dextrose, a princípio, e, depois, solução com propriedades organolépticas semelhantes à ivermectina fornecida pelo mesmo fabricante). As visitas feitas para a administração do medicamento foram domiciliares ou hospitalares, conforme características dos voluntários, descritas nos critérios de inclusão. Essa modificação do placebo, foi uma intervenção no decorrer do estudo, devido a um possível comprometimento no cegamento do mesmo, devido aos diferentes sabores e cheiros do medicamento e do placebo com soro fisiológico/dextrose. Até o dia 26 de agosto de 2020, o placebo era composto por uma mistura de dextrose a 5% em soro fisiológico e dextrose a 5% em água destilada, contudo, pelo relato dos pacientes, a equipe do estudo solicitou ao laboratório responsável pelo medicamento, que modificasse a fórmula. Então, a partir de 26 de agosto de 2020, o placebo foi composto pela empresa, como uma solução com propriedades organolépticas semelhantes à ivermectina, e fornecida pelo mesmo fabricante. Importante notar, que, mesmo com a alteração do composto do placebo, os frascos do medicamento e do placebo estiveram sempre idênticos ao longo do período do estudo.

Os resultados deste estudo<sup>[3]</sup> remetem a um total de 398 voluntários que terminaram o mesmo. Dentre os 298 voluntários, 200 foram selecionados para o grupo tratamento (ivermectina) e 198 para o grupo controle (placebo). Os resultados descritos nessa nota podem ser observados na tabela original do estudo<sup>[3]</sup>. Com relação à idade dos voluntários, foi observado que 50% deles tinha idade abaixo de 37 anos e 50% deles tinham idade entre 29 e 48 anos (mediana igual a 37 anos e IQR (intervalo interquartil) de {29anos a 48 anos}). Com relação ao sexo, foram observadas 231[58%] voluntárias do sexo feminino e com 357 (89,7%) pacientes que relataram pertencer à origem racial mista (Figura 5). A mediana, em geral, é a estatística utilizada quando se pretende compreender como os elementos amostrais estão distribuídos numa determinada ordem crescente ou decrescente das unidades amostrais, e, quando complementada com o intervalo interquartil (a amplitude entre o primeiro quartil [percentil 25] e o terceiro quartil [percentil 75]), pode ser interpretada como que 25% dos voluntários têm 29 e 37 anos.



Características Populacionais	No. (%)	
	Ivermectina (n = 200)	Placebo (n = 198)
Idade (anos) mediana (IQR)	37 (29-47.7)	37 (28.7-49.2)
Idade (anos)		
<40	119 (59.5)	112 (56.6)
40-64	73 (36.5)	70 (35.3)
≥65	8 (4.0)	16 (8.1)
Sexo		
Masculino	78 (39)	89 (44.9)
Feminino	122 (61)	109 (55)
Raça ou etnia		
Origem racial mista	178 (89)	179 (90.4)
Negros ou Afro Americanos	16 (8.0)	16 (8.1)
Colombianos Nativos	6 (3.0)	3 (1.5)

Figura 5: Características demográficas – modificado de <https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2777389/>

Ao final do estudo, foi possível observar que a duração dos sintomas não foi significativamente diferente para os pacientes medicados em 5 dias com o fármaco, em comparação com o placebo. Pois o tempo médio para resolução dos sintomas, de 10 dias (IQR, 9-13) no grupo do fármaco e, para 12 dias (IQR, 9-13) no grupo de placebo, com a razão de risco para resolução dos sintomas igual a 1,07 não ilustra uma diferença significativa entre os grupos. A razão de risco para resolução dos sintomas de 1,07, pode ser interpretada como que a taxa por unidade de tempo da população tratada com o medicamento pode ter sucesso de UMA VEZ a mais do que a taxa por unidade de tempo da população que não tomou, com um intervalo de confiança de [IC 95%, 0,87 a 1,32]; e valor de  $P = 0,53$  pelo teste de log-rank) (Figuras 6 e 7). O Intervalo de Confiança (IC) destacado na figura a seguir é uma medida de precisão do efeito estimado, IC representa uma variação de valores, que devem ser consistentes com os dados, e que se acredita, deve conter o valor “verdadeiro” com alta probabilidade. Se o IC for de 95%, então essa probabilidade é de 95%. O IC é um valor expresso em mesma unidade do que os valores estimados (neste caso, em dias). A interpretação para IC mais amplos, é de que tal resultado pode sugerir uma menor precisão na estimativa realizada (neste caso na taxa por unidade de tempo da população)<sup>[10]</sup>. Para este estudo, a taxa de 1,07 com IC [0,87 a 1,32] indica que essa taxa pode variar desde 0,87 até 1,32, um intervalo pequeno, com o valor estimado pertencente ao mesmo, contudo, com valores baixos e que, pelo p-valor maior do que 5% (a estimativa de probabilidade era de 95%, então o p-valor é complementar), o que indica uma medida não significativa estatisticamente, porque foi definido assim (Figura 6).

Características da população	Ivermectina (n = 200)	Placebo (n = 198)	Diferença Absoluta (IC 95%)	Efeito Estimado (IC 95%)	P valor
Desfecho Primário: resolução dos sintomas					
Tempo de resolução dos sintomas mediana do número de dias e IIQ	10 (9-13)	12 (9-13)	-2 (-4 to 2)	1.07 (0.87 to 1.32)	0,53
Sintomas resolvidos nos 21 dias	164 (82.0)	156 (79.0)	3.21 (-4.58 to 11.01)	1.23 (0.75 to 2.01)	
Mortes	0	1 (0.5)			

Figura 6: Desfecho Primário – modificado de <https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2777389>

A comparação de grupos na análise univariada como neste estudo<sup>[3]</sup>, verifica-se os dois grupos –o de tratamento e o de controle –apresentaram diferenças estatisticamente significativas, com relação ao número de dias com os sintomas de covid-19 leve, tomando ivermectina ou não. Ou seja, se é provável que a diferença (ou não) seja devida a efeitos aleatórios da população. Conforme supracitado, é utilizado o valor de p (p-valor) e/ou o intervalo de confiança, e, na curva de Kaplan Meier, é utilizado o teste de Log Rank. O teste de Log Rank é utilizado quando se faz a comparação da razão das funções de risco, e que apresenta um valor constante entre os grupos comparados, como neste caso<sup>[3]</sup>. O teste tem como função comparar a distribuição da ocorrência dos eventos observados em cada grupo (tratamento e placebo), com a distribuição que seria esperada se a incidência fosse igual nos dois grupos<sup>[11]</sup> (Figura 7).

A curva de Kaplan Meier (KM), um método gráfico de representação de dados de uma análise do tempo até que o evento ocorra mesmo que tenha uma data limite de término (neste caso<sup>[3]</sup>, a taxa acumulada de pacientes com os sintomas de COVID-19 leve para os grupos que tomaram ivermectina e para os que não tomaram). O eixo das abcissas (eixo X) representa o tempo de acompanhamento desde o recrutamento, determinado neste estudo<sup>[3]</sup>, até o 21º dia. O eixo das ordenadas (Y) pode representar essa taxa descrita, acumulada ao longo desse tempo X. Cada etapa (“degrau”) representa um evento vivenciado por um paciente no grupo correspondente<sup>[11,12]</sup> (Figura 7).

HazardRatio (HR) é uma medida de efeito utilizada para analisar uma intervenção em uma determinada variável de resultado ao longo do tempo. HR, calculada pelo modelo de regressão, é a média das razões de taxas instantâneas em cada momento durante a duração do estudo. Ou ainda, HR é a razão entre o risco no grupo de intervenção (ivermectina) e o risco no grupo de controle (placebo) e expressa a taxa de pacientes com sintomas de covid-19 leve, após a ingestão de ivermectina ou placebo. HR é expressa com um intervalo de confiança, que deve determinar a precisão dessa taxa, conforme supracitado. A precisão do IC pode ser afetada pelo tamanho da amostra do estudo, contudo, este estudo<sup>[3]</sup>, controlado, com cerca de 400 voluntários, pode ser considerado como constituído de uma amostra razoável. Importante notar que a medida RH considera o número de eventos até o interesse (neste caso<sup>[3]</sup> até finalizar os sintomas), e, o momento em que esse fato ocorre. É, portanto, uma medida de associação utilizada para comparar grupos. Isto é, compara a incidência instantânea com que os eventos ocorrem nos diferentes grupos. Em conjunto, deve-se analisar a mediana (tempo em que 50% dos participantes que receberam o tratamento atingem o evento de interesse). Essa medida (mediana) pode ser observada diretamente dos gráficos de KM; ao traçar uma linha horizontal

no nível de 50% (linhas vermelhas) e verificando em que altura temporal esta linha cruza a curva de cada grupo<sup>[11,12]</sup>(Figura 7).

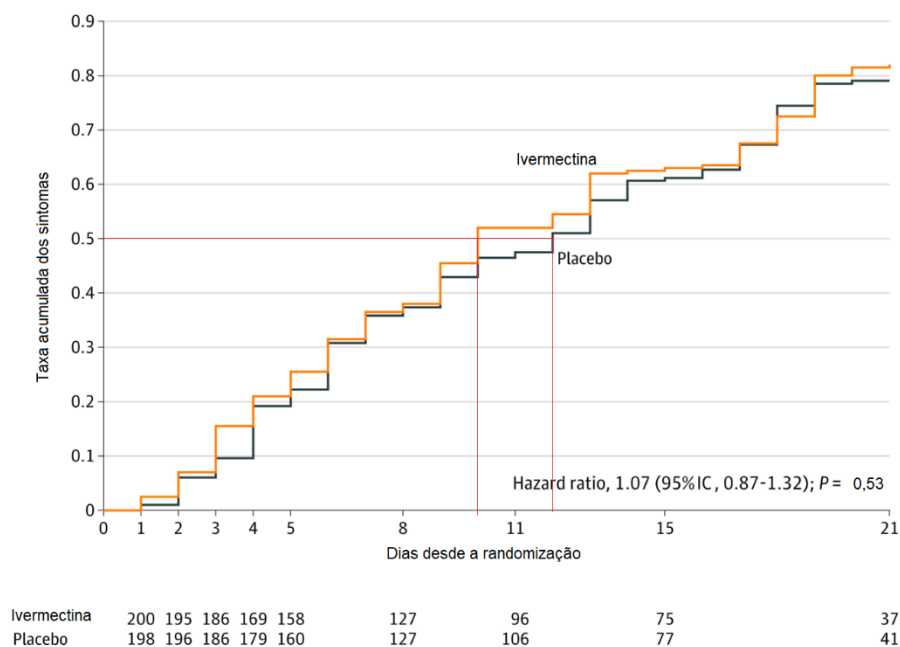


Figura 7: Curva de Kaplan Meier do tempo de resolução dos sintomas da COVID-19 leve - Desfecho Primário – modificado de <https://jamanetwork.com/journals/jama/fullarticle/2777389>

Os resultados deste estudo<sup>[3]</sup> sugerem que não há um forte apoio no uso de ivermectina para o tratamento de COVID-19 leve. O evento adverso notificado mais comum foi cefaleia, relatado por 104 pacientes (52%) que receberam o medicamento e 111 (56%) que receberam placebo. O evento adverso sério mais comum foi a falência de vários órgãos, que ocorreu com 2 pacientes que receberam o medicamento, e com 2 pacientes que receberam o placebo. E, conforme supracitado, o gráfico compara os dois grupos, de tratamento e de placebo, em que, cada degrau, de cada curva, representa a taxa (o percentual acumulado) de pacientes que tiveram seus sintomas resolvidos até o dia correspondente. Por exemplo, 10% do grupo placebo havia resolvido seus sintomas antes do dia 4. No dia 4, 19% de pacientes que tomaram ivermectina tiveram seus sintomas resolvidos. Contudo, essa diferença é muito pequena, as duas curvas não estão separadas. Sendo assim, não é possível afirmar que há indícios claros e evidentes, de que existem diferenças entre os dois tipos de “tratamentos”.

Para finalizar essa nota, será utilizada a ideia de volatilidade do tempo. E, parafraseando o poeta, que pede um acordo ao Deus tempo, o compositor dos destinos, o tambor de todos os ritmos: *que este tempo seja ainda mais vivo, num prazer legítimo, e num movimento preciso, seja possível ganhar um brilho definido, a fim de ser possível espalhar benefícios.* “E quando eu

*tiver saído para fora do teu círculo (...) ainda assim acredito, ser possível reunirmo-nos num outro nível de vínculo*<sup>83</sup>. Tempo, tempo, tempo, tempo...

### Referências Bibliográficas

1. Guyer, J. 2007. Profecia e o Futuro Próximo: Reflexões sobre o Tempo Macroeconômico, Evangélico e Pontuado. *American Ethnologist* 34 (3): 409–21
2. Glasner, L. <https://theconversation.com/coronavirus-how-the-pandemic-has-changed-our-perception-of-time-139240> - Coronavirus: how the pandemic has changed our perception of time, May 28, 2020 7.54am EDT – acesso em 19 de março de 2021.
3. López-Medina E, López P, Hurtado IC, Dávalos DM, Ramirez O, Martínez E, Díazgranados JA, Oñate JM, Chavarriaga H, Herrera S, Parra B, Libreros G, Jaramillo R, Avendaño AC, Toro DF, Torres M, Lesmes MC, Rios CA, Caicedo I. Effect of ivermectin on time to resolution of symptoms among adults with mild COVID-19: A randomized clinical trial. *JAMA*. 2021 Mar 4. doi: 10.1001/jama.2021.3071. Epub ahead of print. PMID: 33662102 - *JAMA*. Publicado online em 4 de março de 2021. doi: 10.1001 / jama.2021.3071 – acesso em 17 março de 2021
4. PIANETTI, G. A.; CÉSAR, I. C. Registro e autorização: atendimento aos requisitos mínimos de qualidade, eficácia e segurança. OPAS/OMS – Representação Brasil, Brasília, v. 1, n. 6, p. 1–8, 2016.
5. BRASIL. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Resolução da Diretoria Colegiada – RDC no 9, de 20 de fevereiro de 2015, dispõe sobre o Regulamento para a realização de ensaios clínicos com medicamentos no Brasil, 2015.
6. DORTA, Daniel Junqueira; YONAMINE, Maurício; COSTA, José Luiz da; MARTINIS, Bruno Spinosa de. *Toxicologia forense*. [S.l.: s.n.], 2018.
7. BRASIL. Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. Resolução nº 251 de 7 de agosto de 1997. Normas de pesquisa envolvendo seres humanos para a área temática de pesquisa com novos fármacos, medicamentos, vacinas e testes diagnósticos. Brasília. Ministério da Saúde, 199
8. OLIVEIRA, M.A.P.; VELARDE, L.G.C.; SÁ, R.A.M.: Ensaios clínicos randomizados: Série Entendendo a Pesquisa Clínica 2. FEMINA | Janeiro/Fevereiro 2015 | vol 43 | nº 1.
9. Souza RF. O que é um estudo clínico randomizado?. *Medicina (Ribeirão Preto)* [Internet]. 30 de março de 2009 [citado 21 de março de 2021];42(1):3-8. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rmrp/article/view/1999>
10. Altman DG, Schulz KF, Moher D, Egger M, Davidoff F, Elbourne D, Gotzsche P, Lang T; CONSORT GROUP (Consolidated Standards of Reporting Trials). The revised CONSORT statement for reporting randomized trials: explanation and elaboration. *Ann Intern Med*. 2001;134(8):663- 94. Comment in: *Ann Intern Med*. 2002;136(12):926-7; author reply 926-7. *Ann Intern Med*. 2002;136(12):926-7; author reply 926-7. *Med Clin (Barc)*. 2005;124(11):439.
11. Bland JM, Altman DG. The logrank test. *Bmj*. 2004; 328 (7447): 1073.

---

<sup>83</sup> Oração Ao Tempo - Caetano Veloso

## Nota Técnica

### 13. INQUÉRITO DOMICILIAR COMO ESTRATÉGIA PARA MONITORAR O IMPÁCTO DA PANDEMIA DO CORONAVIRUS NA VACINAÇÃO DE INFANTO JUVENIS: RELATO DE EXPERIÊNCIA DA UNIDADE BÁSICA DR. ANGELO ANTENOR ZAMBOM

**Vanessa Montagna<sup>84</sup>**  
**Gabriela Furst Vaccarezza<sup>85</sup>**  
**Regina Albanese Pose<sup>86</sup>**  
**Francisco Dartagnan Ciarlini Mendes<sup>87</sup>**  
**Alexia Melo Rodrigues<sup>88</sup>**  
**Evair Guilherme Pelegrini Telles<sup>89</sup>**  
**Giulianna De Carvalho Morais<sup>90</sup>**  
**João Pedro Ayres Bernardes<sup>91</sup>**  
**Marina Macruz Oliveira Rugna<sup>92</sup>**  
**Raquel Perin Lichy<sup>93</sup>**  
**Carlos João Schaffhausser Filho<sup>94</sup>**

---

<sup>84</sup> **Vanessa Montagna.** Enfermeira da UBS Dr. Angelo Antenor Zambom e Preceptora dos acadêmicos de Medicina da USCS.

<sup>85</sup> **Gabriela Furst Vaccarezza** DDs, MSc. Docente do Curso de Medicina da USCS. Mestre em Saúde Coletiva – USP. Doutoranda em saúde coletiva – Santa Casa de SP. <http://lattes.cnpq.br/9803007454807164>.

<sup>86</sup> **Regina Albanese Pose. Docente da Universidade São Caetano do Sul.** – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP). Bacharel em Estatística e Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136> .

<sup>87</sup> **Francisco Dartagnan Ciarlini Mendes.** Médico da UBS Dr. Angelo Antenor Zambom & Preceptora dos acadêmicos de Medicina da USCS.

<sup>88</sup> **Alexia Melo Rodrigues.** Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>89</sup> **Evair Guilherme Pelegrini Telles.** Acadêmico do curso de medicina da USCS.

<sup>90</sup> **Giulianna De Carvalho Morais.** Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>91</sup> **João Pedro Ayres Bernardes.** Acadêmico do curso de medicina da USCS.

<sup>92</sup> **Marina Macruz Oliveira Rugna.** Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>93</sup> **Raquel Perin Lichy.** Acadêmica do curso de medicina da USCS.

<sup>94</sup> **Carlos João Schaffhausser Filho** MD. Gestor Adjunto do Curso de Medicina da USCS.

## **Resumo Executivo**

*O presente estudo observacional analítico (LIMA, 2003) propõe uma discussão teórica a respeito do impacto da pandemia do novo coronavírus (Sars-Cov-2) sobre a vacinação de crianças de zero a quinze anos pertencentes a microárea 4 da área 18 da Unidade Básica de Saúde Dr. Angelo Antenor Zambom no município de São Caetano do Sul durante os anos de 2019 a 2020. Foi realizado inquérito domiciliar das carteiras da vacinação do Sistema Único de Saúde do público-alvo, especificamente o espaço supracitado, onde se encontram a Rua Maria, Rua Adelaide e Rua Silvia, por meio de questionário construído com as características: idade, carteira de vacinação verificada, endereço, última vacina, e vacina faltante. Foi realizada também a busca online por meio do banco de dados próprio da UBS, investigando a área 18, completamente, durante os meses de abril a outubro de 2019 e 2020. Foi observado então, que houve variações nos índices vacinais do grupo estudado em decorrência da pandemia do Sars-Cov-2, tendo como principal motivo a reclusão doméstica para se evitar a propagação do vírus.*

**Palavras-chave:** Cobertura vacinal; Atenção primária à saúde; Programas de Imunização; Centros de Saúde; Infecções por Coronavirus; inquéritos domiciliares.

A descoberta do primeiro método de imunização, a vacina, surge pautada no estudo Edward Jenner, em 1796, como resultado de 20 anos de estudos impulsionados pela observação de um expressivo número de ordenhadores de leite, em vacas, que em contato com um vírus semelhante ao da varíola, os tornaram imunes a essa doença (RIEDEL, 2005).

Mesmo com a descoberta da vacina promovendo a erradicação de inúmeras doenças, recentemente, tem ocorrido a ascensão de movimentos antivacina persuasivos devido à disseminação de informações falsas eou incompletas (“fake news” e “misinformation”), deixando a população insegura sobre a imunização. O cenário em questão tinha um potencial de promover uma grande mudança na cobertura vacinal brasileira que enfrentava a diminuição da taxa de adesão (SATO, 2018). Desde o início de 2020 o SARS-CoV-2, conhecido como o novo coronavírus ou COVID-19, apresenta uma ameaça à saúde pública mundial. A OMS declarou pandemia levando países, inclusive o Brasil, a realizarem políticas públicas para mitigar os impactos da doença na população. Entre as políticas públicas aplicadas podemos destacar o distanciamento social. Desse modo, ocorreu uma significativa reclusão da população brasileira em suas residências, fator esse que pode estar diretamente relacionado com a diminuição da taxa de imunização, que já era preocupante.

A produção de informação em saúde é indispensável para orientar o planejamento, a organização, o monitoramento e a avaliação dos serviços em saúde. Existem inúmeras ferramentas e métodos que podem ser aplicados para se obter uma informação em saúde. O cenário de pandemia somado às discussões sobre vacina ocorrendo em todas as residências de todo o planeta resulta na iniciativa do inquérito residencial para verificar os impactos da pandemia na cobertura vacinal de crianças e adolescentes na microárea 4 do bairro Boa Vista sobre a responsabilidade sanitária da UBS Dr. Ângelo Antenor Zambom.

Os acadêmicos do curso de medicina da 3ª etapa da Universidade Municipal de São Caetano do Sul foram responsáveis, sob a supervisão da enfermeira, por avaliar a taxa de cobertura vacinal real durante a pandemia do COVID-19, nos meses de abril a outubro de 2020 e comparando-as com as taxas dessas mesmas datas no ano de 2019. Os dados relativos ao ano de 2019 foram obtidos através do sistema de informação do programa nacional de imunização

(SI-PNI) da unidade básica de saúde enquanto os dados relativos ao ano de 2020 foram conseguidos por meio do inquérito domiciliar “informal” realizada pelos estudantes e enfermeira da unidade.

O inquérito domiciliar foi realizado nos dias 22 e 29 de outubro de 2020, no território da área 18 do bairro Boa Vista, focando na microárea 4 da UBS, onde se encontram a Rua Adelaide, Rua Maria e Rua Silvia. Foi realizada também a coleta de dados do relatório de vacina SI-PNI da área 18 como um todo, durante os meses de abril a outubro de 2019 e 2020, planejando comparar a vacinação da comunidade de registro.

Foram selecionados os domicílios onde havia crianças de 0 a 15 anos cadastradas na estratégia de saúde da família. Para o inquérito domiciliar, os procedimentos foram considerados informais, já que tanto a análise da carteira de vacinação das crianças e adolescentes, quanto o simples questionamento sobre as vacinas, onde a população analisada não possuía a carteira em mãos, foram empregados com o objetivo principal de detectar presença ou ausência de alterações no sistema imune das crianças analisadas. Definiu-se então que a prioridade do trabalho seria entender como os responsáveis pelas crianças compreendem a vacinação dos pequenos durante o período da pandemia, questionando então qual foi a última vacinação da criança, sua idade, se esta possuía a carteira de vacinação em mãos e se a criança foi vacinada durante o surto epidemiológico de COVID-19. Os dados coletados foram armazenados em planilha eletrônica do programa Microsoft Excell e a análise estatística foi realizada com o auxílio do software RStudio Version 1.2.5033 - 2009-2019 e do próprio Excel.

Devido à realização das propostas supracitadas, tais como a execução de inquérito domiciliar a fim de investigar a adesão vacinal por meio das carteiras vacinais da população do bairro Boa Vista, com foco na microárea 4 da Unidade Básica de Saúde (UBS) Dr. Antenor Ângelo Zambom, e da captação dos dados através do relatório de vacina SI-PNI de um mesmo período de 2019 e 2020, o resultado encontrado foi uma baixa na adesão vacinal por conta da pandemia da COVID-19.

Foram então observadas as carteiras de vacina de 45 prontuários (Tabelas 1,2,3,4).

**Tabela 1: Informações das carteiras de vacinas**

INFORMAÇÕES DAS CARTEIRAS DE VACINA [45]	FREQUÊNCIAS	
	N	%
SEM CARTEIRINHA	2	4,4
NÃO VERIFICADA	19	42,2
VERIFICADA	24	53,3

Fonte: UBS Zambon e Autores

**Tabela 2: Informações das idades dos 45 prontuários observados**

IDADE DOS PACIENTES DA UBS	FREQUÊNCIAS	
	N	%
até dois anos	2	4,4
até um ano	3	6,7
dez e onze anos	4	8,9
dois e três anos	4	8,9
doze e treze anos	6	13,3
oito e nove anos	8	17,8
quatorze e quinze anos	6	13,3
quatro e cinco anos	9	20,0
seis e sete anos	3	6,7

Fonte: UBS Zambon e Autores

**Tabela 3: Informações sobre a última vacina administrada**

ÚLTIMA VACINA ADMINISTRADA	FREQUÊNCIAS	
	N	%
NÃO NOTIFICADOS	33	73,3
INFLUENZA 2020	10	22,2
HPV, INFLUENZA 2020	1	2,2
TETRAVALENTE 2019	1	2,2

Fonte: UBS Zambon e Autores

**Tabela 4: Informações sobre as vacinas faltantes**

VACINAS FALTANTES	FREQUÊNCIAS	
	N	%
NÃO NOTIFICADOS	23	51,1
2ª DOSE HPV	1	2,2
DOSES DOS 4 ANOS	1	2,2
DT	1	2,2
DTP, VOP, FEBRE AMARELA, VARICELA	1	2,2
HEPATITE B, MENINGOCOCICA ACWY, DA, DTPA	4	8,9
HPV	4	8,9
HPV, DT	1	2,2
HPV, HEPATITE B, MENINGOCOCICA ACWY, DA, DTPA	1	2,2
VACINA EM 2020	8	17,8

Fonte: UBS Zambon e Autores

Os relatórios de vacina SI-PNI da Área 18, mostrados na figura 1 e 2, mostram o impacto da pandemia, causada pelo novo COVID-19, sobre os indivíduos analisados no estudo, demonstrando uma queda em 39,9% das vacinações da população entre 0-15 anos, sendo estas do mesmo período no ano de 2019 e 2020. A queda pode estar intimamente relacionada ao fato de que o Sars-CoV-2 proporcionar uma doença de alta transmissibilidade e assim necessitar que a população realize distanciamento social, diminuindo, portanto, o número de pessoas contaminadas e reduzindo a taxa de mortalidade. Deste modo, a população intimidou-se em entrar em contato, mesmo que protegido, com os profissionais da saúde, adiando e até mesmo ignorando o calendário vacinal (Tabelas 5, 6, 7, e Gráficos 1, 2, 3, 4,5).



Os dados obtidos através do relatório de vacina SI-PNI da figura 3 e 4 e do inquérito domiciliar representado na figura 5, realizadas na microárea 4, mostrou queda significativa na taxa vacinal, sendo esta de 31,4%. Com isso teve-se números preocupantes, como a queda de 47,4% na aplicação da vacina tríplice viral, fato esse que possibilita um possível aumento de doenças de potencial epidêmico evitáveis pela vacinação. No inquérito domiciliar, foram analisados 45 munícipes entre 0 e 15 anos, sendo encontrado 22 casos de indivíduos sem a vacinação completa no ano de 2020, fato que resultou em número alarmante de 48,9% de crianças e adolescentes sem a carteirinha de vacinação completa. Vale ressaltar que a vacinação é utilizada para evitar que doenças imunopreveníveis provoquem doenças e sequelas graves à saúde do indivíduo e pública. (Tabelas 5, 6, 7, e Gráficos 1, 2, 3, 4,5).

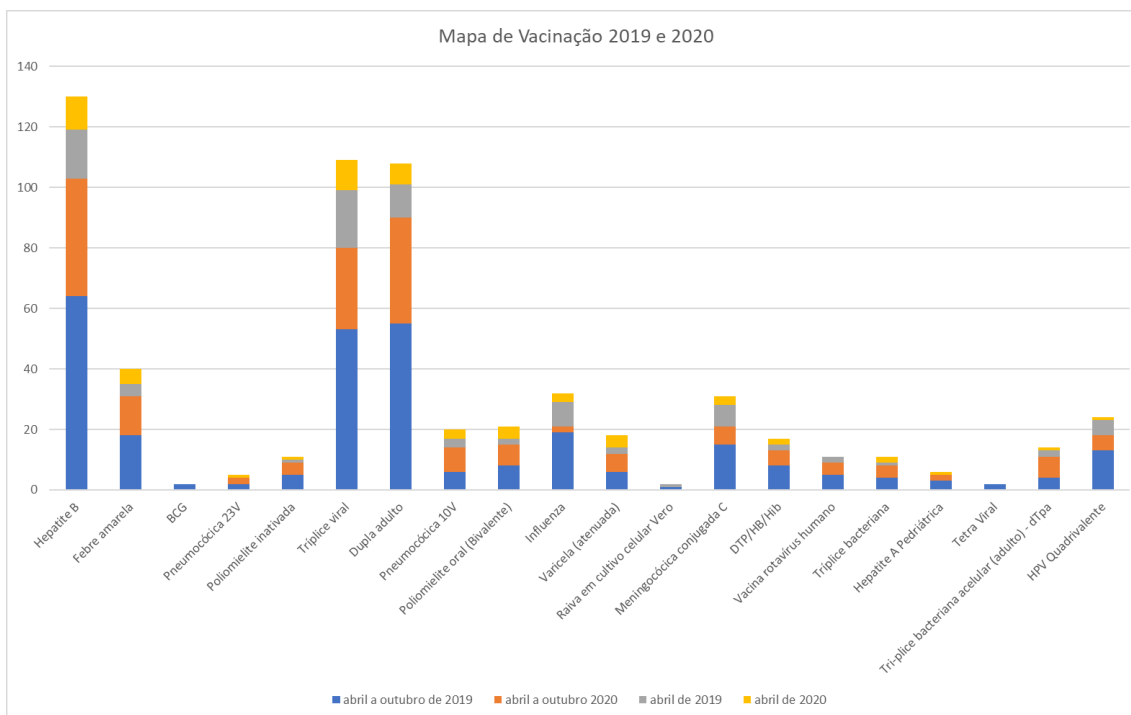
Os inquéritos domiciliares avaliaram uma queda da taxa de vacinação entre a população de zero a quinze anos durante a pandemia do COVID-19, entre os meses de Abril e Outubro na microárea 4 da área 18. Ademais, os motivos do declínio da vacinação relatados pelos usuários do sistema único de saúde foram os mesmos levantados como hipótese: o medo de sair de casa, o receio de ir às Unidades Básicas de Saúde e entrar em contato com doentes ou profissionais da área de saúde. O declínio dessa taxa é preocupante por receio que ocorra o aumento de doenças com grande potencial epidêmico que, hoje, são evitadas por meio da vacinação. É de extrema necessidade a conscientização da população da importância de manter as vacinas em dia (Tabelas 5, 6, 7, e Gráficos 1, 2, 3, 4,5).

**Tabela 5: Medidas resumo sobre o mapa de vacina da UBS**

Estatística		Total de vacinas de 2019 e 2020	de abril a	de abril a outubro	abril de 2019	abril de 2020
			outubro de 2019	de 2020		
<b>N</b>		20	20	17	16	16
<b>Omissos</b>		0	0	3	4	4
<b>Média</b>		30,7	14,7	10,4	5,4	3,7
<b>Desvio Padrão</b>		38,28	19,22	11,63	5,55	3,16
<b>Coeficiente de Variação</b>		125%	131%	112%	103%	86%
<b>Mínimo</b>		2	1	2	1	1
<b>Percentis</b>	<b>25</b>	7,3	3,3	4,0	2,0	1,0
	<b>50</b>	17,5	6,0	6,0	2,5	3,0
	<b>75</b>	31,8	17,3	10,5	7,8	4,8
<b>Máximo</b>		130	64	39	19	11

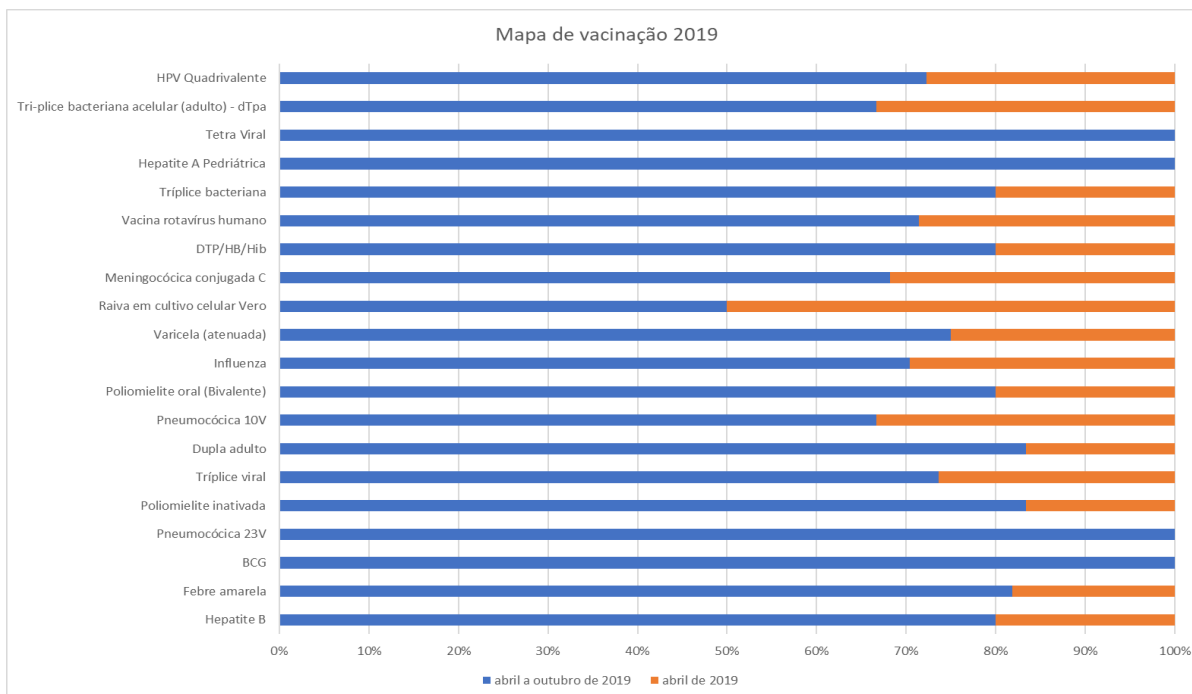
Fonte: UBS Zambon e Autores

**Gráfico 1: Frequências acumuladas das vacinas administradas na UBS nos anos de 2019 e 2020**



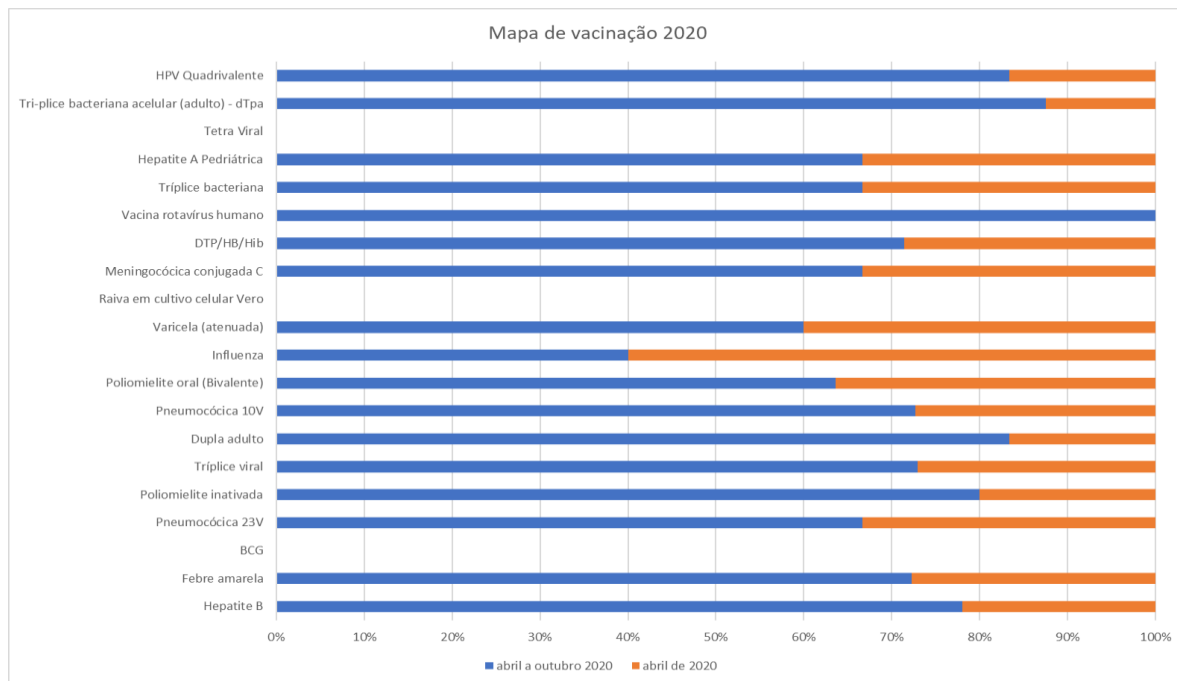
Fonte: UBS Zambon e Autores

**Gráfico 2: Frequências acumuladas em 100% das vacinas administradas na UBS, referentes ao ano de 2019, considerando um período de 7 meses e um mês padrão**



Fonte: UBS Zambon e Autores

**Gráfico 3: Frequências acumuladas em 100% das vacinas administradas na UBS, referentes ao ano de 2020, considerando um período de 7 meses e um mês padrão**



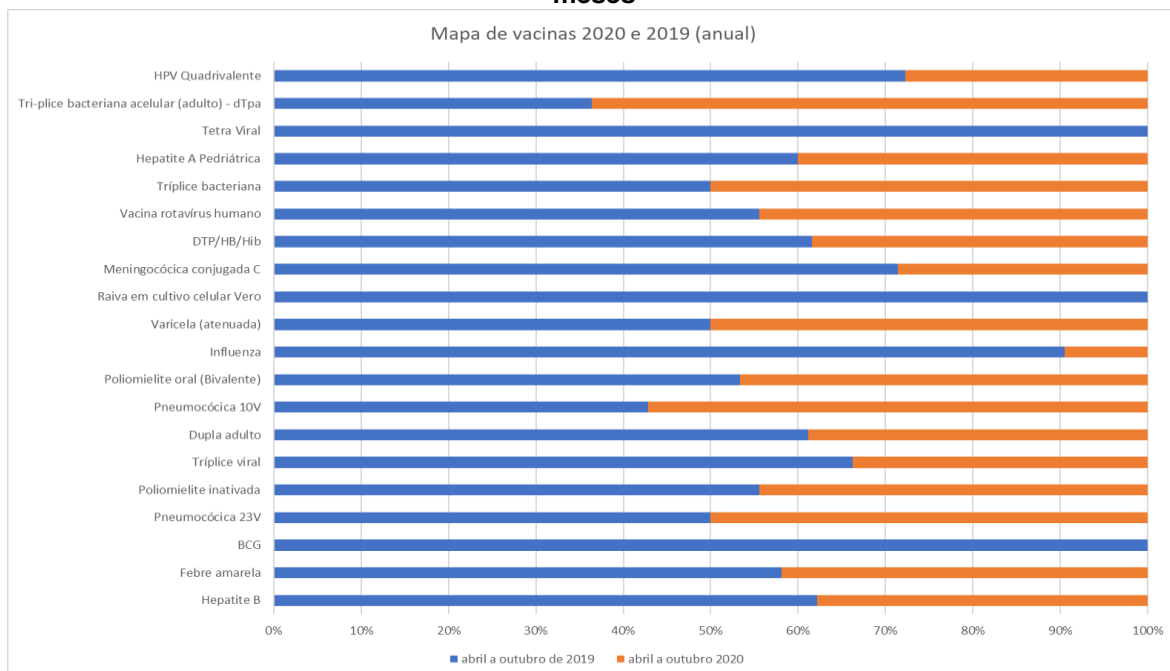
Fonte: UBS Zambon e Autores

**Tabela 6: Medidas resumo sobre o mapa de vacina da UBS dos anos de 2019 e 2020 no período de 7 meses**

Estatísticas	ANUAL					
	N	Faltantes	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
<b>BCG</b>	1	1	2			
<b>Raiva em cultivo celular Vero</b>	1	1	1			
<b>Tetra Viral</b>	1	1	2			
<b>Hepatite B</b>	2	0	51,5	17,68	39	64
<b>Febre amarela</b>	2	0	15,5	3,54	13	18
<b>Pneumocócica 23V</b>	2	0	2,0	0,00	2	2
<b>Poliomielite inativada</b>	2	0	4,5	0,71	4	5
<b>Tríplice viral</b>	2	0	40,0	18,38	27	53
<b>Dupla adulto</b>	2	0	45,0	14,14	35	55
<b>Pneumocócica 10V</b>	2	0	7,0	1,41	6	8
<b>Poliomielite oral (Bivalente)</b>	2	0	7,5	0,71	7	8
<b>Influenza</b>	2	0	10,5	12,02	2	19
<b>Varicela (atenuada)</b>	2	0	6,0	0,00	6	6
<b>Meningocócica conjugada C</b>	2	0	10,5	6,36	6	15
<b>DTP/HB/Hib</b>	2	0	6,5	2,12	5	8
<b>Vacina rotavírus humano</b>	2	0	4,5	0,71	4	5
<b>Tríplice bacteriana</b>	2	0	4,0	0,00	4	4
<b>Hepatite A Pediátrica</b>	2	0	2,5	0,71	2	3
<b>Tri-plíce bacteriana acelular (adulto) - dTpa</b>	2	0	5,5	2,12	4	7
<b>HPV Quadrivalente</b>	2	0	9,0	5,66	5	13

Fonte: UBS Zambon e Autores

**Gráfico 4: Frequências acumuladas em 100% das vacinas administradas na UBS referentes aos anos de 2019 e 2020, considerando um período de 7 meses**



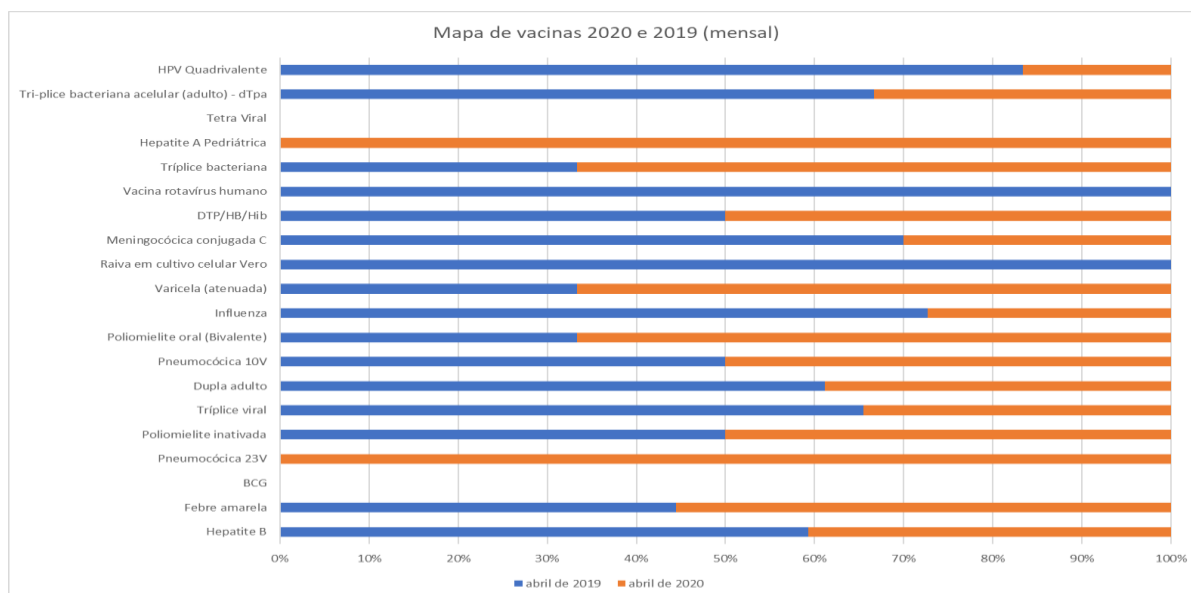
Fonte: UBS Zambon e Autores

**Tabela 7: Medidas resumo sobre o mapa de vacina da UBS dos anos de 2019 e 2020 no período de 1 mês padrão**

Estatísticas	MENSAL				
	N	Faltantes	Média	Desvio Padrão	Mínimo Máximo
<b>BCG</b>	0	2			
<b>Raiva em cultivo celular Vero</b>	1	1	1		1 1
<b>Tetra Viral</b>	0	2			
<b>Hepatite B</b>	2	0	13,5	3,54	11 16
<b>Febre amarela</b>	2	0	4,5	0,71	4 5
<b>Pneumocócica 23V</b>	1	1	1,0		1 1
<b>Poliomielite inativada</b>	2	0	1,0	0,00	1 1
<b>Tríplice viral</b>	2	0	14,5	6,36	10 19
<b>Dupla adulto</b>	2	0	9,0	2,83	7 11
<b>Pneumocócica 10V</b>	2	0	3,0	0,00	3 3
<b>Poliomielite oral (Bivalente)</b>	2	0	5,5	3,54	3 8
<b>Influenza</b>	2	0	3,0	1,41	2 4
<b>Varicela (atenuada)</b>	2	0	3,0	1,41	2 4
<b>Meningocócica conjugada C</b>	2	0	5,0	2,83	3 7
<b>DTP/HB/Hib</b>	2	0	2,0	0,00	2 2
<b>Vacina rotavírus humano</b>	1	1	2,0		2 2
<b>Triplíce bacteriana</b>	2	0	1,5	0,71	1 2
<b>Hepatite A Pediátrica</b>	1	1	1,0		1 1
<b>Tri-plíce bacteriana acelular (adulto) - dTpa</b>	2	0	1,5	0,71	1 2
<b>HPV Quadrivalente</b>	2	0	3,0	2,83	1 5

Fonte: UBS Zambon e Autores

**Gráfico 5: Frequências acumuladas em 100% das vacinas administradas na UBS referentes aos anos de 2019 e 2020, considerando um período de 1 mês padrão**



Fonte: UBS Zambon e Autores

### Referências Bibliográficas

Aps LRMM, Piantola MAF, Pereira SA, Castro JT, Santos FAO, Ferreira LCS. Eventos adversos de vacinas e as consequências da não vacinação: uma análise crítica. Rev Saude Publica. 2018; 52:40.

LIMA-COSTA, Maria Fernanda; BARRETO, Sandhi Maria. Tipos de estudos epidemiológicos: conceitos básicos e aplicações na área do envelhecimento. Epidemiol. Serv. Saúde, Brasília, v. 12, n. 4, p. 189-201, dez. 2003.

MACHADO, Paulo RL et al. Mecanismos de resposta imune às infecções. Anais Brasileiros de Dermatologia, v. 79, n. 6, p. 647-662, 2004.

RIEDEL, Stefan. Edward Jenner and the history of smallpox and vaccination. In: Baylor University Medical Center Proceedings. Taylor & Francis, 2005. p. 21-25.

SATO, Ana Paula Sayuri. Qual a importância da hesitação vacinal na queda das coberturas vacinais no Brasil?. Revista de Saúde Pública, v. 52, p. 96, 2018.

Secretaria de Estado da Educação - Superintendência da Educação - Departamento de Políticas e Programas Educacionais - Coordenação Estadual do PDE – CREPE, Charles Alberto - INTRODUZINDO A IMUNOLOGIA: VACINAS – Apucarana, 2009.

## Nota Técnica

# 14. PREVALÊNCIA DE TRANSTORNOS DE ANSIEDADE GENERALIZADA E AUTOESTIMA EM ESTUDANTES DE MEDICINA

**Victória Murador Pataias<sup>95</sup>**  
**Elizabeth Yu Me Yut Gemignani<sup>96</sup>**  
**Regina Albanese Pose<sup>97</sup>**  
**Erico Filev Maia<sup>98</sup>**

### **Resumo Executivo**

*Esta nota técnica aborda que as perturbações emocionais em estudantes de medicina parecem estar aumentando na pandemia da COVID 19 e apontam para um crescimento da morbidade psicológica durante o curso médico, tais como o transtorno de ansiedade generalizada. Será que os pensamentos negativos podem ser desencadeados por traumas e por insegurança; e, podem estar vinculados à baixa autoestima? Observa-se que a autoestima, infelizmente, não demonstra ser a única causa dos problemas de ansiedade e/ou depressão e, por isso, medidas intervencionistas que foquem apenas na elevação da autoestima podem ser ineficazes. A elaboração de protocolos para apoiar os alunos a fazerem escolhas mais saudáveis, poderia ser o primeiro passo para orientá-los em direção à melhoria da saúde mental.*

**Palavras-chave:** *Transtornos de Ansiedade; Autoestima; Saúde Mental; Estudantes de Medicina; Psiquiatria.*

O Coronavírus (COVID-19) surgiu em 2019, na cidade de Wuhan na China e sua transmissão atravessou os continentes e tornou-se uma pandemia mundial, nos meses iniciais de 2020. Para bloquear a transmissão do vírus SARS-COV-2, foram adotadas medidas restritivas como o lockdown, uso de máscara, lavagem das mãos, uso de álcool gel, e o distanciamento social. Essas medidas protetivas restringiram a circulação das pessoas com o isolamento social, para evitar as aglomerações em atividades essenciais e não essenciais, e as escolas passaram a adotar o ensino remoto.

---

<sup>95</sup> **Victória Murador Pataias.** Acadêmica do 4º ano do Curso de Medicina e Bolsista de IC da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) – São Caetano do Sul – SP.

<sup>96</sup> **Elizabeth Yu Me Yut Gemignani.** Professora Doutora e Orientadora de Iniciação Científica do Curso de Medicina da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS) – São Caetano do Sul- SP.

<sup>97</sup> **Regina Albanese Pose.** Docente da Universidade Municipal de São Caetano do Sul – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP) – Bacharel em Estatística e Conselheira do Conselho Regional de Estatística – CONRE.

<sup>98</sup> **Erico Filev Maia.** Docente e Gestor do Curso de Medicina da USCS – campus Centro. Mestre em Saúde Pública. Médico de Saúde da Família.

Teixeira et al. (2021) referem em seu estudo, que 81,4% dos estudantes de medicina perceberam em si alguma modificação psicológica ou comportamental durante o período de isolamento. O sentimento de ansiedade é aflorado quando o indivíduo se encontra em uma situação que represente perigo iminente, ou em uma situação que demonstre medo do desconhecido. É, portanto, uma forma de defesa dos seres humanos, em associação com o medo. Porém, é tido como patológico quando esse sentimento se manifesta em situações corriqueiras do dia a dia, de maneira exagerada, interferindo na boa vivência do indivíduo e na realização de suas atividades diárias.

Dessa forma, foram descritos, por Spielberg et al (1970), dois tipos de ansiedade: o estado de ansiedade e o traço de ansiedade. O primeiro é um estado temporário, decorrente do momento em que o indivíduo está vivendo, com tendência a melhora do quadro após algum tempo. Já o segundo está relacionado com a personalidade da pessoa, ou seja, é uma característica intrínseca daquele indivíduo, que tende a piorar/aumentar em situações tidas como ameaçadoras.

Segundo a Organização Mundial de Saúde (OMS), a prevalência mundial do Transtorno de Ansiedade Generalizada (TAG) é de 3,6%. No Brasil, esses dados chamam ainda mais a atenção, pois o TAG atinge cerca de 9,3% dos brasileiros (OMS, 2017). Estima-se que cerca de um quinto dos estudantes de ensino superior apresentam algum tipo de transtornos psiquiátricos (AUERBACH et al., 2016). Observa-se que os estudantes de medicina brasileiros estão mais susceptíveis ao desenvolvimento de TAG por estarem sempre expostos a ambientes estressantes e de alta competitividade, além de uma carga horária majoritariamente desgastante. A somatória desses fatores gera uma privação de sono bastante comum a essa classe estudantil, o que também acaba sendo um fator contribuinte (AZAD et al., 2015; PACHECO et al., 2017; CASTALDELLI-MAIA, 2019; TATEBE et al, 2019).

De acordo com Oliveira e Araujo (2019), as atividades desenvolvidas durante a formação médica expõe os estudantes a várias fontes de estresse, propiciando o desenvolvimento de depressão, Síndrome de Burnout e ideação suicida, sendo estes potenciais fatores de risco para o desenvolvimento de transtornos mentais. O maior dos empecilhos para o diagnóstico e tratamento adequados é a própria aceitação dos estudantes de que possuem alguma doença psiquiátrica. Isso acontece porque, a grande maioria, sente medo da documentação do episódio em seus históricos acadêmicos, ou seja, por conta de um registro, que pode ficar marcado até depois de sua formação, esses estudantes relutam em buscar ajuda. (KNIPE et. al., 2018).

Como uma alternativa para ampliar as formas de tratamento da ansiedade e outros transtornos mentais, intervenções em saúde mental com tecnologia para estudantes universitários, demonstraram que programas fornecidos por sites e computadores podem ser eficientes no tratamento da depressão, ansiedade e contribuir para o bem-estar do paciente (VOLPE et al, 2019). Por isso, para que os efeitos dessas intervenções comecem a surgir, deve haver uma melhor integração entre os serviços disponíveis nas universidades e os serviços disponíveis na vida digital dos alunos. A autoestima é um agregado de sentimentos e ideias da pessoa sobre suas ações, competências, seu próprio valor e utilidade. Tudo isso pode transparecer tanto negativamente quanto positivamente. Pode-se dizer que o cerne da autoestima está na forma

com que o indivíduo vê a si mesmo. Será que os pensamentos negativos podem ser desencadeados por traumas e por insegurança; e, podem estar vinculados à baixa autoestima?

A autoestima é muito importante para o desenvolvimento do indivíduo, principalmente no período da adolescência/puberdade, e na vida adulta, estando relacionada com o sucesso profissional e interação social. O principal motivo de ser um ponto tão importante na adolescência, é que é nessa fase em que os jovens acabam fazendo diversas escolhas com relação às amizades, hábitos e costumes e, por isso, a autoestima elevada ou baixa é capaz de influenciar se esse jovem apresentará comportamentos negativos ou positivos (SBICIGO et al 2010). A tendência da qual se tem conhecimento é que os problemas de saúde mental ocorram com maior frequência no início do curso e passem a diminuir conforme o estudante se adapta (KNIPE et. al., 2018).

De acordo com Tenório et al. (2016) e Piumatti (2018), os estudantes de medicina apresentam uma pior autopercepção do diagnóstico e um desconforto adicional devido à grande carga emocional presente durante o curso. Segundo Eisenberg et al. (2011), muitos estudantes não reconhecem sua real necessidade por ajuda, acreditando ser uma consequência normal do processo estudantil ou, quando reconhecem, relatam dificuldades constantes na forma de tratamento. Além disso, é de extrema importância reforçar a necessidade de que pequenas medidas podem contribuir para a melhora do quadro, como os benefícios de se manter uma vida saudável, com hábitos alimentares saudáveis e prática regular de exercícios físicos. Observa-se que a autoestima, infelizmente, não demonstra ser a única causa dos problemas de ansiedade e/ou depressão e, por isso, medidas intervencionistas que foquem apenas na elevação da autoestima podem ser ineficazes. Diante desse contexto, este estudo teve por objetivo analisar a prevalência de transtornos de ansiedade generalizada (TAG) e de autoestima em estudantes de medicina.

Trata-se de uma pesquisa exploratória, transversal e descritiva com abordagem quantitativa, com o objetivo de possibilitar espaços de escuta e orientação para os acadêmicos, a fim de diminuir a evasão e a reprovação escolar, as angústias e ansiedade em relação ao seu aproveitamento acadêmico e o seu projeto de vida. Foram aplicados questionários com base na Escala de Autoestima de Rosenberg (EAR) e no Inventário de Ansiedade Traço-Estado (IDATE), de Spielberger et. al. (1979) para todos os estudantes de Medicina regularmente matriculados na Universidade Municipal de São Caetano do Sul, em São Paulo, que concordaram com o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Segundo Hutz & Zanon (2011), a EAR é uma escala definida como unidimensional que é formada por 10 afirmações, que foram construídas com o objetivo de avaliar a autoestima e a autoaceitação do indivíduo que as responde. A variação do score obtido está entre 10 e 40 pontos, sendo que esses números são obtidos através da soma das pontuações referentes a cada resposta de cada afirmação. A pontuação de cada frase varia de 1 a 4 e, a partir dessa somatória, temos que uma autoestima positiva se dá por um score  $\geq 30$  na EAR, sendo, portanto, uma autoestima negativa scores abaixo de 30 pontos. Já o IDATE possui 2 escalas, cada uma com 20 questões, sendo uma delas para identificação de um traço ansioso que o indivíduo possa vir a apresentar e, a outra, para identificação de estado de ansiedade propriamente dito. As respostas são pré-definidas e variam de: 1 = quase nunca; 2 = às vezes;



3 = frequentemente; e 4 = quase sempre. O escore final obtido com base nas respostas varia de 20-80 pontos e possui a seguinte classificação: 20-40 pontos = baixo nível de ansiedade; 41-60 pontos = médio nível de ansiedade; e de 60-80 = alto nível de ansiedade (SANTOS e GALDEANO, 2009).

Ao final, ainda foi possibilitado ao participante escrever, com suas palavras, como se sentiu no momento da aplicação do questionário. Para a seleção da amostra, foi encaminhado o TCLE como convite para participar deste estudo, por meio da ferramenta eletrônica *GoogleForms*, para todos os estudantes do 1º aos 12º semestres, regularmente matriculados no curso de medicina da USCS durante o segundo semestre de 2020, explicando a finalidade do projeto, riscos e benefícios, sigilo e confidencialidade, com aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da USCS.

Quanto aos riscos, haveria risco mínimo para os participantes, pois poderia haver algum desconforto ou constrangimento no preenchimento do questionário, porém o risco não se mostrou maior que os possíveis danos advindos do processo de vida cotidiana e a metodologia da pesquisa não reproduziu danos socialmente conhecidos. A participação dos estudantes dos cursos de medicina neste estudo foi voluntária e sigilosa. A decisão de não participar, em qualquer momento da pesquisa, não acarretaria nenhum problema. Se o participante tivesse qualquer dúvida sobre os procedimentos, riscos, benefícios ou outros assuntos relacionados ao estudo, poderiam entrar em contato com os responsáveis pela pesquisa para esclarecimentos adicionais. Não houve despesas pessoais para o participante em qualquer fase do estudo. Também não houve compensação financeira relacionada à sua participação. Os casos que necessitarem de atendimento de saúde especializado serão encaminhados para o sistema de referência do município de São Caetano do Sul, em São Paulo.

As informações obtidas neste estudo serão sigilosas e usadas exclusivamente para fins de pesquisa acadêmica e científica, sendo que a identidade do participante será mantida em sigilo. Para aqueles que manifestaram o aceite do TCLE, foram liberados os questionários de Transtornos de Ansiedade Generalizada (TAG), e os referentes ao Inventário de Ansiedade Traço-Estado (IDATE), ao final responderem também a uma pergunta aberta sobre como se sentiam naquele momento, os quais deveriam, obrigatoriamente, terem sido respondidos por completo para que a participação fosse considerada aceita. Foram excluídos da amostra, estudantes que não estivessem matriculados regularmente no curso de medicina da USCS; estudantes que não concordaram com o TCLE, no momento da coleta de dados e estudantes menores de 18 anos. Para análise dos dados, os gráficos e os cálculos descritivos foram produzidos pela ferramenta online *Google Forms*. Este estudo foi realizado observando-se as diretrizes e normas de pesquisa com seres humanos, contidas na Resolução de nº 466/2012, do Conselho Nacional de Saúde.

Participaram deste estudo 151 estudantes de medicina, distribuídos entre os 12 semestres de graduação, durante o período entre outubro de 2020 e janeiro de 2021. Todos os alunos que concordaram em participar da pesquisa declararam ter 18 anos ou mais, sendo desse total, a maioria do gênero feminino (74%), e 26% do masculino. Na Tabela 1, observou-se que tanto a autoestima negativa (59%) quanto a autoestima positiva (15%) foram mais encontradas no gênero feminino, do que no masculino (20% e 6%, respectivamente).

**TABELA 1 - Distribuição da Classificação da Escala de Autoestima de Rosenberg (EAR) por Gênero**

Gênero	Autoestima	Frequência	
Feminino	negativa	89	59%
	positiva	23	15%
Masculino	negativa	30	20%
	positiva	9	6%

**Fonte:** Estudantes da Faculdade de Medicina da USCS (2020-2021)

Quanto ao questionário IDATE sobre a Ansiedade, observou-se na **Tabela 2**, que 40% das pessoas demonstraram ter baixo nível de ansiedade; 48% demonstraram ter média ansiedade e 12% demonstraram ter alto nível de ansiedade. Denota-se que a maioria apresenta uma flutuação entre o estado ansioso e o traço de ansiedade, com uma maior prevalência do gênero feminino (73%) em relação ao masculino (27%) (**Tabela3**).

**TABELA2– Distribuição dos participantes nas Classificações da Ansiedade.**

Ansiedade	Frequência	
alta I	3	2%
alta II	57	38%
alta III	73	48%
alta IV	18	12%

**Fonte:** Estudantes da Faculdade de Medicina da USCS (2020-2021)

**TABELA 3 – Distribuição da Classificação da Ansiedade por Gênero**

Gênero	Ansiedade	Frequência	
Feminino	alta I	2	1%
	alta II	38	24%
	alta III	57	38%
	alta IV	15	10%
Masculino	alta I	1	1%
	alta II	19	13%
	alta III	16	11%
	alta IV	3	2%

**Fonte:** Estudantes da Faculdade de Medicina da USCS (2020-2021)

Na pergunta aberta em que se perguntava como o estudante se sentia naquele momento, obteve-se uma grande variedade de respostas, as quais foram categorizadas segundo Bardin (2011) em: “**Cansados**”, com 16,84% das respostas; “**Ansioso/Ansiosa**”, com 13,68%. Cerca de 11,57% dos participantes responderam se sentirem “**Bem**”. 12,62% responderam estar “**Preocupados**” ou “**Tranquilos**”, enquanto 10,52% alegaram se sentir “**Calmo**” ou “**Feliz**”. A porcentagem de alunos que responderam se sentirem “**Angustiadados**” foi de 3,68%, enquanto 2,63% dos alunos responderam se sentirem “**Sobrecarregados**”. Uma parcela de 4,20% dos alunos referiu se sentir “**Desesperado/Desmotivado**” e “**Controlado**”. 7,85% dos alunos participantes responderam se sentirem ou “**Confortável**”, ou “**Confuso**”, ou “**Contente**”, ou

**“Esgotado”, ou “Furioso”.** A porcentagem de alunos que responderam se sentirem **“Alegre/Feliz”, “Aliviado/Atordado”, “Insatisfeito/Inseguro”, “Tenso/Triste”, “Satisfeito” e “Um lixo”** corresponde a 9,45% dos entrevistados. Por fim, uma porcentagem de 6,76% corresponde aos alunos que disseram se sentir **“Agoniado”, “Confiante”, “Deprimido/Desanimado/Descansado”, “Estável”, “Estranho/exausto”, “Grato”, “No limite”, “Reflexivo” ou “Relaxado/em paz”.**

A partir destes resultados foi possível perceber que a maioria dos alunos participantes se sentia cansada e/ou ansiosa. Por isso, a maneira como nós nos percebemos influi diretamente em nossas atividades cotidianas, tanto profissionais quanto pessoais. Desta forma, as pessoas que apresentam uma autoestima elevada apresentam-se mais bem-humoradas, com saúde mental e boa interação social, diferentemente de pessoas que tem autoestima baixa, que tendem a ter um comportamento mais negativo, deprimido e ansioso. Estes dados corroboram com o estudo realizado por Hutz & Zanon, em 2011, que sugere que pessoas que apresentam traços irritadiços, de ansiedade e depressão apresentam uma tendência maior à autoestima negativa, enquanto pessoas que apresentam maior equilíbrio mental e bem-estar consigo mesmas, apresentam escores positivos para autoestima.

Lima et al (2017) também refere em seu estudo que a maioria dos participantes (78,43%) apresentou níveis insatisfatórios de autoestima. Segundo Rosenberg (1965), a autoestima é um agregado de sentimentos e ideias da pessoa sobre suas ações, competências, seu próprio valor e utilidade. Tudo isso pode transparecer tanto negativamente quanto positivamente. Pode-se dizer que o cerne da autoestima está na forma com que o indivíduo vê a si mesmo.

Considera-se que os resultados manifestados pelos estudantes de medicina em seus relatos, também tiveram influência do momento pelo qual estávamos, e ainda estamos passando, a pandemia de COVID-19, com as medidas restritivas, que acabou influenciando em seus hábitos e costumes, os quais também, são constatados por Gundim et al.(2021) ao afirmarem que a pandemia intervém na vida acadêmica e na saúde física dos estudantes, assim como, de seus familiares e que as medidas restritivas causam efeitos negativos à saúde mental

Esse estudo buscou evidenciar como os estudantes de Medicina da Universidade Municipal de São Caetano do Sul se sentiam em relação a sua autoestima e seu nível de ansiedade. Se estimava encontrar uma porcentagem mais alta de alunos ansiosos e insatisfeitos com sua autoestima, seja ela relacionada com o corpo, com o desempenho acadêmico ou com a relação com a família e problemas do cotidiano. Essa expectativa foi baseada nos estudos com grupo de estudantes de medicina que evidenciaram certa vulnerabilidade e uma maior tendência a sofrerem com esse tipo de transtorno decorrente da exposição a ambientes estressantes e de alta competitividade, além de uma carga horária majoritariamente desgastante, levando também, a uma privação de sono. No entanto, a maioria dos participantes desta pesquisa apresentou uma flutuação entre o estado ansioso(estado temporário decorrente do momento em que o indivíduo está vivendo, com tendência a melhora do quadro após algum tempo) e o traço de ansiedade (característica intrínseca daquele indivíduo, que tende a piorar/aumentar em situações tidas como ameaçadoras); e, tanto a autoestima negativa quanto a autoestima positiva foram mais encontradas no gênero feminino.

Espera-se com esse estudo, reforçar a necessidade de que pequenas medidas profiláticas possam contribuir para a prevenção destes transtornos psicológicos, e diminuir a evasão e a reprovação escolar, assim como, as angústias e ansiedades em relação ao aproveitamento acadêmico. A elaboração de protocolos para apoiar os alunos a fazerem escolhas mais saudáveis, poderia ser o primeiro passo para orientá-los em direção à melhoria da saúde mental.

### Referências Bibliográficas

AUERBACH, R. P., ALONSO, J., AXINN, W. G., CUIJPERS, P., EBERT, D. D., GREEN, J. G., BRUFFAERTS, R. (2016). Mental disorders among college students in the World Health Organization World Mental Health Surveys. **Psychological Medicine**, 46, 2955–2970.

AZAD MC, FRASER K, RUMANA N, ABDULLAH AF, SHAHANA N, HANLY PJ, TURIM TC. Distúrbios do sono entre estudantes de medicina: uma perspectiva global. **J Clin Sleep Med** 2015; 11 (1): 69–74.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

CASTALDELLI-MAIA, JM. Stressors, psychological distress, and mental health problems amongst Brazilian medical students. **JournallInternational Review ofPsychiatry**, VOL. 31, NOS. 7-8, página 603-607, setembro de 2019.

EISENBERG D, CAÇA J, SPEER N, ZIVIN K. Utilização de serviços de saúde mental entre estudantes universitários nos Estados Unidos. **J NervMentDis**. Maio de 2011; 199 (5): 301-8. doi: 10.1097 / NMD.0b013e3182175123.

GUNDIM VA, Encarnação JP, Santos FC, Santos JE, Vasconcellos EA, Souza RC. Saúde mental de estudantes universitários durante a pandemia de COVID-19. **Rev baiana enferm**. 2021;35:e37293.

HUTZ, C. S & ZANON, C. **Revisão da adaptação, validação e normatização da Escala de Autoestima de Rosenberg**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), 10(1), pp 41-49, 2011.

KNIPE, D et al. Mental health in medical, dentistry and veterinary students: cross-sectional online survey. **BJPsych Open** (2018).

LIMA, B. V. DE B. G. et al. Avaliação da Ansiedade e Autoestima em Concluintes do Curso de Graduação em Enfermagem. **Rev enferm UFPE online**. Recife, 11(11):4326-33, nov., 2017

OLIVEIRA MF, ARAUJO LMB. Saúde mental do estudante de medicina/Mental health of the medicine student. **Braz J Develop**. 2019;5(11):23440-52.1

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE-OMS. Depression and other common mental disorders: global health estimates [Internet]. **Geneva: WHO**; 2017[cited 2017 Nov 04].

PACHECO, JP. et al. Problemas de saúde mental entre estudantes de medicina no Brasil: revisão sistemática e metanálise. **Rev. Bras. Psiquiatr**. São Paulo, v. 39, n. 4, p. 369-3

PASQUALI, L., PINELLI JUNIOR, B.; SOLHA, A. C. (1994). Contribuição à validade e normatização da escala de ansiedade traço-estado do IDATE. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, 10, 411-420.78, dezembro de 2017.

PIUMATTI, G. Motivação, estilos de vida relacionados à saúde e depressão entre estudantes universitários: uma análise longitudinal. **Psychiatry Research** 260; dezembro 2017

ROSENBERG, M. (1965). *Society and the adolescent self-image*. Princeton: Princeton University Press.

SANTOS MDL, GALDEANO LE. **Traço e Estado de Ansiedade de Estudantes de Enfermagem na Realização de uma Prova Prática.** Revista Mineira de Enfermagem (REME); 13(1): 76-83, jan/mar 2009.

SBICIGO, J.B et al. Escala de Autoestima de Rosenberg (EAR): validade fatorial e consistência interna. **Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Departamento de Psicologia.** V. 15, n 3, pag. 395-403, set/dez. 2010.

SPIELBERGER CD, GORSUCH RL, LUSHENE RE. **Manual for the state-trait anxiety inventory.** Palo Alto: Consulting Psychologist Press; 1970.

SPIELBERGER, C. D., BIAGGIO, A. & NATALÍCIO, L. F. (1979). **Inventário de ansiedade traço-estado: manual de psicologia aplicada.** Rio de Janeiro: CEPA.

TATEBE FM, TAROMARU LK, AMORIM MR, NAKASHIMA ST, CANOVA FB, BONINI LMM. Transtorno emocional em estudantes de medicina. **Rev Iniciação Científica ULBRA** [Internet]. 2019;(17)

TEIXEIRA, L.de A. C. et al. Saúde mental dos estudantes de Medicina do Brasil durante a pandemia da coronavirus disease 2019. J. bras. psiquiatr., Rio de Janeiro, v. 70, n. 1, p. 21-29, Mar. 2021

TENORIO, L. P. et al. Saúde Mental de Estudantes de Escolas Médicas com Diferentes Modelos de Ensino. Rev. bras. educ. med., Rio de Janeiro, v. 40, n. 4, p. 574-582, Dec. 2016.

VOLPE, U et al. Saúde mental e bem-estar entre estudantes de medicina italianos: um estudo descritivo, International Review of Psychiatry, 31: 7-8, 569-573, 2019. DOI: 10.1080 / 09540261.2019.1654718

## Nota Técnica

# 15. IMPACTO DA PANDEMIA COVID-19 NO TRATAMENTO DO TABAGISMO NA REDE SUS: RELATO DE EXPERIÊNCIA

Tamiris Cordeiro de Sousa<sup>99</sup>  
 Gabriela Furst Vaccarezza<sup>100</sup>  
 Rafael Salvador Lopes<sup>101</sup>  
 Regina Albanese Pose<sup>102</sup>  
 Ana Caroline Turrini Garcia<sup>103</sup>  
 Carla Petravicius Bomfim<sup>104</sup>  
 Lucas Falanga Nercessian<sup>105</sup>  
 Nicole Boscarato Gheller<sup>106</sup>  
 Raquel Lau Caetano<sup>107</sup>  
 Thales de Sousa Vieira<sup>108</sup>  
 Victor Oliveira Nabeto<sup>109</sup>  
 Erico Filev Maia<sup>110</sup>

---

<sup>99</sup> Tamiris Cordeiro de Sousa. Enfermeira Preceptora da UBS Dr. Ivanhoé Esposito.

<sup>100</sup> Gabriela Furst Vaccarezza DDs, MSc. Docente do Curso de Medicina da USCS. Mestre em Saúde Coletiva – USP. Doutoranda em saúde coletiva – Santa Casa de SP.  
<http://lattes.cnpq.br/9803007454807164>

<sup>101</sup> Rafael Salvador Lopes. Médico Preceptor da UBS Dr. Ivanhoé Esposito.  
<http://lattes.cnpq.br/8009501046109810>

<sup>102</sup> Regina Albanese Pose. Docente da Universidade São Caetano do Sul. – Coordenadora do Setor de Apoio Estatístico à Pesquisa do Curso de Medicina da USCS (SAEP). Bacharel em Estatística e Conselheira no Conselho Regional de Estatística - CONRE 3. <http://lattes.cnpq.br/1832375183593136>

<sup>103</sup> Ana Caroline Turrini Garcia. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/3018334767386177>

<sup>104</sup> Carla Petravicius Bomfim. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/0864322260744327>

<sup>105</sup> Lucas Falanga Nercessian. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/7084620619406928>

<sup>106</sup> Nicole Boscarato Gheller. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/5983333407401439>

<sup>107</sup> Raquel Lau Caetano. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/9698532675787389>

<sup>108</sup> Thales de Sousa Vieira. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/4753311835134949>

<sup>109</sup> Victor Oliveira Nabeto. Discente do curso de Medicina da USCS.  
<http://lattes.cnpq.br/3874237762546073>

<sup>110</sup> Erico Filev Maia. Gestor do Curso de Medicina da USCS. Médico de Família e Comunidade. Mestre em Saúde Pública – USP. <http://lattes.cnpq.br/7962054077498925>

## **Resumo Executivo**

*A Unidade Básica de Saúde Dr Ivanhoé Espósito, em parceria com os discentes da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), iniciou no primeiro semestre de 2019, no município de São Caetano do Sul, o grupo de cessação do tabagismo, com o objetivo de auxiliar os participantes do grupo a pararem de fumar. Os 23 participantes inscritos no projeto foram avaliados por meio do teste de Fagerström e acompanhados por uma equipe multidisciplinar regularmente. Entretanto, devido à pandemia da COVID-19, no ano de 2020, os encontros entre os profissionais, os estudantes e os participantes foram suspensos por tempo indeterminado. Os alunos realizaram telefonemas aos participantes do grupo mesmo após a interrupção das atividades, a fim de coletar os dados necessários para analisar os resultados do grupo, que serão abordados no decorrer desta nota técnica.*

**Palavras-chave:** Programa Nacional de Controle ao Tabagismo, Tratamento para cessação do tabagismo, COVID-19, Unidade Básica de Saúde, Atenção Primária à Saúde.

Medidas para controle do tabagismo no Brasil têm sido implementadas desde a década de 1970, momento em que inúmeras doenças passaram a ser consideradas como secundárias ao uso do tabaco.<sup>1</sup> O tabagismo é responsável por mais de oito milhões de mortes ao ano, segundo a Organização Mundial da Saúde, e é considerado como a maior causa de mortes precoces evitáveis no mundo. Além do mais, contribui para o desenvolvimento de diversos tipos de câncer.<sup>5</sup>

O Programa Nacional de Controle ao Tabagismo (PNCT) foi difundido pelo Ministério da Saúde no final da década de 1980 por meio do Instituto Nacional de Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA) que tem a responsabilidade de projetar e coordenar as ações. O PNCT tem como objetivo promover, por meio de medidas educativas, econômicas e de atenção à saúde, a diminuição da incidência de fumantes no país e, conseqüentemente, a morbimortalidade relacionada ao uso do tabaco.<sup>1</sup>

Na Atenção Primária à Saúde é de responsabilidade das Unidades Básicas de Saúde (UBS) a implantação de grupos de cessação de tabagismo que tem como objetivo fornecer ao tabagista meios de interromper o uso do tabaco, através de um grupo de apoio e intervenção farmacológica, com auxílio de uma equipe multiprofissional<sup>2</sup>.

A UBS Dr. Ivanhoé Espósito, localizada no município de São Caetano do Sul organizou um grupo de cessação do tabagismo, empregando as etapas estabelecidas pelo PNCT do Ministério da Saúde,<sup>2</sup> dia 15 de fevereiro de 2020. Com o avanço da pandemia do COVID19 o município de São Caetano do Sul adotou como política pública, para mitigar os problemas de saúde, o distanciamento social a partir do dia 22 de março de 2020.<sup>6</sup> Desta forma as atividades do grupo foram interrompidas.

As consultas médicas eletivas dos integrantes do grupo foram canceladas, a distribuição da medicação foi descontinuada. Em decorrência dos riscos e da dificuldade na cessação do fumo a equipe de estratégia de saúde da família incorporou a ligação telefônica para os integrantes

do grupo como forma de monitoramento e apoio aos usuários na cessação do vício. O presente estudo apresenta informações sobre os resultados obtidos a partir do grupo de cessação ao tabagismo da UBS Dr. Ivanhoé Espósito, no contexto da pandemia da COVID-19.

Esta nota tem por objetivo analisar, com base no Programa Nacional de Controle do Tabagismo, o impacto da pandemia do COVID-19 no grupo de cessação do tabagismo iniciado na UBS Dr. Ivanhoé Espósito, em São Caetano do Sul.

Todos os participantes do estudo receberam ligações telefônicas efetuadas pelos estudantes de medicina sob supervisão do médico e enfermeira da equipe de estratégia de saúde da família.

Nestas ligações eram realizadas perguntas sobre o impacto da pandemia no consumo de tabaco dos pacientes e reaplicado o teste de Fagerström, que é uma ferramenta utilizada para mensurar o grau de dependência à nicotina através da soma de pontos obtidos do questionário sendo classificado em: muito baixa (0-2), baixa (3-4), média (5), elevada (6-7) e muito elevada (8-10) (Quadros 1 e 2).

**Quadro 1: Escala de Fagerström**

ESCALA DE FAGERSTROM			
ITEM	ALTERNATIVAS		PONTUAÇÃO
Em quanto tempo depois de acordar você fuma o primeiro cigarro?	Dentro de 5 minutos	[ ]	3
	6-30 minutos	[ ]	2
	31-60 minutos	[ ]	1
	Depois de 60 minutos	[ ]	0
Você acha difícil ficar sem fumar em lugares onde é proibido (por exemplo, na igreja, no cinema, em bibliotecas, e outros.)?	Sim	[ ]	1
	Não	[ ]	0
Qual o cigarro do dia que traz mais satisfação?	O primeiro da manhã	[ ]	1
	Outros	[ ]	0
Quantos cigarros você fuma por dia?	Menos de 10	[ ]	0
	De 11 a 20	[ ]	1
	De 21 a 30	[ ]	2
	Mais de 31	[ ]	3
Você fuma mais frequentemente pela manhã?	Sim	[ ]	1
	Não	[ ]	0
Você fuma mesmo doente quando precisa ficar na cama a maior parte do tempo?	Sim	[ ]	1
	Não	[ ]	0

Fonte: Autores editado de Fagerström; Schneider, 1989

**Quadro 2: Correção do instrumento**

Correção do questionário	
[Fonte: FAGERSTRÖM; SCHNEIDER, 1989]	
ESCORE	NÍVEL
0 a 2	muito baixa dependência física
3 a 4	baixa dependência física
5	média dependência física
6 a 7	elevada dependência física
8 a 10	elevada dependência física

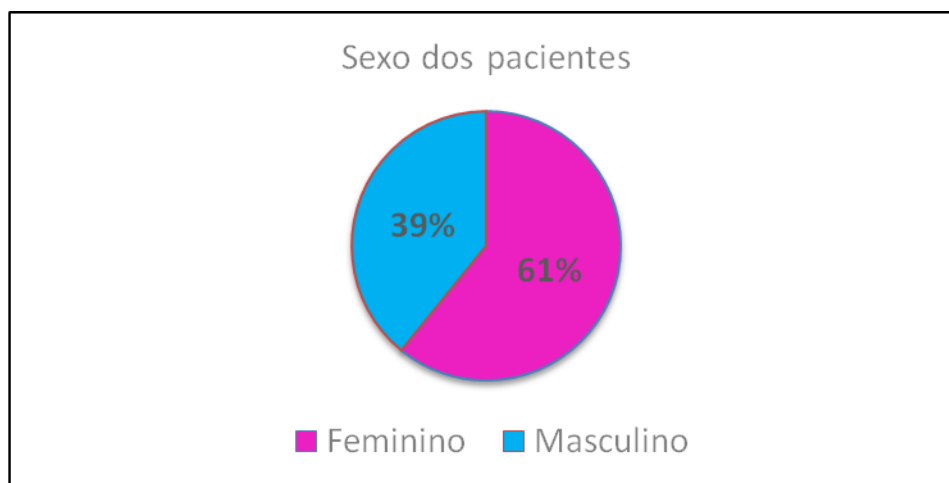
Fonte: Autores editado de Fagerström; Schneider, 1989



Os estudantes do sexto semestre de medicina ficaram responsáveis pelo registro das respostas no prontuário de cada participante, enquanto os resultados do teste de Fagerström e a evolução de cada membro foram anotados em tabelas eletrônicas do tipo Excel.

Foram observados os resultados do teste de Fagerström aplicados nos 23 participantes do grupo de cessação de tabagismo, sendo 61% (14) participantes do sexo feminino, com idade variando entre 36 e 74 anos (Gráfico 1 e Tabela 1)

**Gráfico 1: Sexo dos participantes do grupo de cessação do tabagismo da UBS Dr. Ivanhoé Esposito (SCS) – 15 fevereiro de 2020**



Fonte: UBS Dr. Ivanhoé Espósito e Autores

**Tabela 1: Idade dos participantes do grupo de cessação do tabagismo da UBS Dr. Ivanhoé Esposito (SCS)**

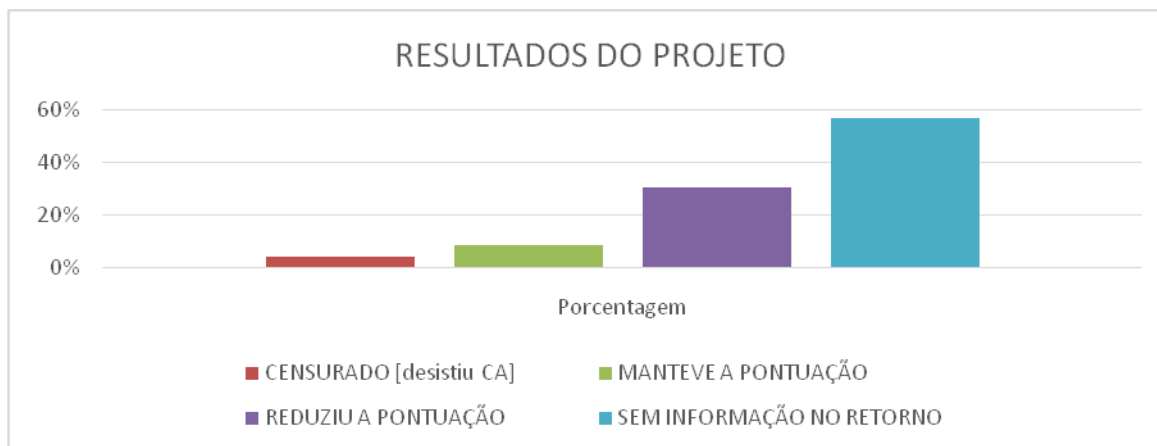
Idade (até dia 15 fevereiro)	Frequência	Porcentagem
de 31 a 40 anos	2	6%
de 41 a 50 anos	5	14%
de 51 a 60 anos	3	8%
de 61 a 70 anos	8	22%
de 71 a 80 anos	5	14%

Fonte: UBS Dr. Ivanhoé Espósito e Autores

Em fevereiro de 2020 o projeto do Tabagismo iniciou, com a aplicação do instrumento de Fagerström (conforme supracitado). Devido à pandemia do COVID-19, algumas atividades foram modificadas, e, esse projeto foi descontinuado de forma presencial, contudo, no final de outubro, o instrumento de Fagerström foi aplicado por telefone. Os resultados apresentados, embora poucos, devido à interrupção pela pandemia, foram promissores. É possível observar que, embora tenha um alto índice de “não retorno” e que *talvez possa ser atribuído* à pandemia COVID-19, não houve casos, entre os respondentes, de piora, ainda a taxa de mesma

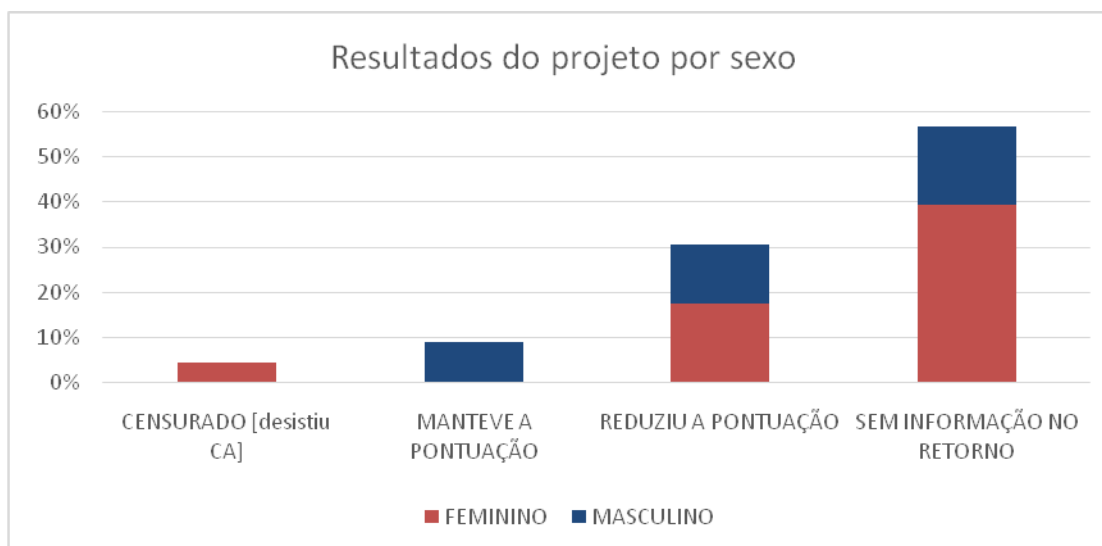
pontuação é menor do que a de redução do tabaco. Em relação ao sexo, guardadas as proporções de que haviam mais pessoas do sexo feminino do que do masculino, é possível observar que apenas as pessoas do sexo masculino mantiveram a pontuação, já a redução ocorreu nos dois sexos, praticamente na mesma proporção da quantidade por sexo. (Gráficos 2 e 3).

**Gráfico 2: Evolução do paciente, segundo a escala de Fagerström – outubro de 2020 em comparação a fevereiro de 2020.**



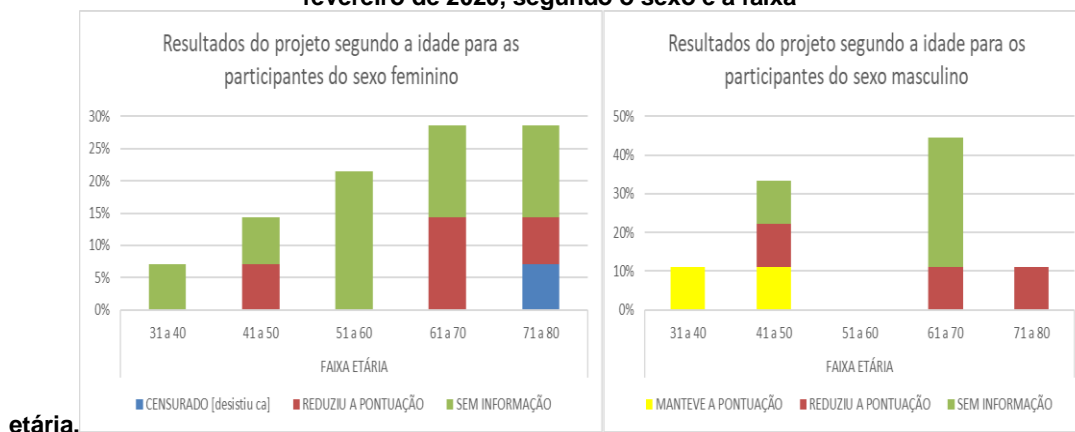
Fonte: UBS Dr. Ivanhoé Espósito e Autores

**Gráfico 3: Evolução do paciente, segundo a escala de Fagerström – outubro de 2020 em comparação a fevereiro de 2020, segundo o sexo.**



Fonte: UBS Dr. Ivanhoé Espósito e Autores

**Figura 1: Evolução do paciente, segundo a escala de Fagerström – outubro de 2020 em comparação a fevereiro de 2020, segundo o sexo e a faixa**



Fonte: UBS Dr. Ivanhoé Espósito e Autores

Para as análises por sexo e idade, é possível verificar as informações supracitadas. Em todas as faixas etárias, pacientes do sexo feminino não retornaram, a censura por ca foi em uma paciente do sexo feminino com idade entre 70 e 80 anos. As reduções no uso de tabaco ocorreram em todas as faixas etárias de pacientes do sexo feminino que retornaram (figura 1).

Com relação aos pacientes do sexo masculino, pode-se observar que os mais jovens não conseguiram uma evolução, contudo, não relatam piora. A maior taxa de não retorno está entre os pacientes do sexo masculino de 61 a 70 anos, na época, considerados grupo de risco da COVID-19. Houve ainda, uma taxa maior de evolução no tratamento, nos mais idosos, acima de 61 anos. E, em relação à faixa etária de 41 a 50 anos, houve empate entre a manutenção da pontuação e a redução (figura 1).

Foram coletadas informações sobre a experiência pessoal de cada usuário, e, o impacto da pandemia do COVID-19 na utilização do tabaco. Em relação ao uso do adesivo de nicotina, 4 participantes do grupo relataram que continuaram o seu uso, 3 continuaram por um período e interromperam, 2 interromperam e 1 não respondeu. O uso da bupropiona teve maior adesão, sendo que 6 participantes deram continuidade ao uso, 3 participantes interromperam e 1 não respondeu. Sobre um agendamento para reavaliação presencial na UBS, 7 participantes pretendiam retornar, 2 participantes não tinham interesse e 1 participante solicitou encaminhamento para avaliação psicológica.

Há previsão para retorno das atividades do grupo de cessação do tabagismo após a pandemia, entretanto, o Ministério da Saúde emitiu uma nota de esclarecimento permitindo que os usuários que já estão com o tratamento em andamento continuem a receber os medicamentos por meio de profissionais da saúde disponíveis e demais suporte por meio de ferramentas eletrônicas.<sup>4</sup>

É particularmente importante o controle do tabagismo no contexto da pandemia do COVID19. Os tabagistas apresentam um possível comprometimento da capacidade pulmonar e o aumento da expressão da enzima conversora da angiotensina 2 (ECA2). O mecanismo de ação do vírus

SARS-CoV-2 aproveita-se da proteína ECA-2 presente na membrana das células para adentrar nas células humanas.

Desta forma, com este estudo, foi possível observar que a pandemia do COVID-19 impactou a saúde e o tratamento de cessação do tabagismo, dos 10 participantes contatados via telefonema, que haviam iniciado o tratamento no grupo de cessação do tabagismo, da UBS Dr. Ivanhoé Esposito, em São Caetano do Sul -SP.

No entanto, mesmo em meio ao cenário conturbado devido a pandemia, foi possível observar a eficácia do grupo de cessação do tabagismo na UBS Dr Ivanhoé Esposito, uma vez que 3 participantes pararam de fumar e 2 diminuíram a quantidade de cigarros/dia. Ademais, a maioria dos pacientes que tiveram retrocesso ou não conseguiram parar de fumar deseja retornar ao grupo futuramente, quando o grupo de cessação do tabagismo, assim como demais atividades que o contemplam, puder voltar à ativa de forma segura. Parar de fumar pode ser desafiador, especialmente com o estresse social e econômico adicional que surgiu como resultado da pandemia. A OMS estima que em todo o mundo, cerca de 780 milhões de pessoas querem parar de fumar, mas apenas 30% delas têm acesso às ferramentas que podem ajudá-las a fazer isso.<sup>7</sup> Em dezembro de 2020, a OMS lançou a campanha mundial “Comprometa-se a parar de fumar durante a COVID-19”<sup>7</sup> e o grupo de cessação de tabagismo em UBS tem se mostrado uma potente ferramenta para que os usuários do SUS tenham acesso a mecanismos que auxiliem na cessação do tabaco.

#### Referências Bibliográficas

**Instituto Nacional de Câncer.** Programa Nacional de Controle do Tabagismo [Internet]. Ministério da Saúde; 2020 Feb 17 [cited 2021 Apr 1]. Available from: <https://www.inca.gov.br/programa-nacional-de-controle-do-tabagismo>

1. **Secretaria de Atenção à Saúde.** Cadernos de Atenção Básica: Estratégias para o Cuidado da Pessoa com Doença Crônica [Internet]. Distrito Federal: Ministério da Saúde; 2015 [cited 2021 Apr 1]. Available from: [http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/publicacoes/caderno\\_40.pdf](http://189.28.128.100/dab/docs/portaldab/publicacoes/caderno_40.pdf)
2. Silva AL, Moreira JC, Martins SR. COVID-19 e tabagismo: uma relação de risco [Internet]. **Cadernos de Saúde Pública**; 2020 [cited 2021 Apr 1]. Available from: <http://cadernos.ensp.fiocruz.br/static/arquivo/1678-4464-csp-36-05-e00072020.pdf>
3. **Instituto Nacional de Câncer.** Esclarecimento à Rede Nacional de Coordenadores do Programa Nacional de Controle do Tabagismo – Programa de Cessação do Tabagismo [Internet]. Ministério da Saúde; 2020 [cited 2021 Apr 1]. Available from: <https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files/media/document/nota-esclarecimento-programa-cessacao-do-tabagismo-22-05.pdf>
4. **Instituto Nacional de Câncer.** Tabagismo [Internet]. Ministério da Saúde; 2021 Mar 04 [cited 2021 Apr 1]. Available from: <https://www.inca.gov.br/tabagismo>
5. Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul. Ações da Prefeitura: Mais de 70 ações adotadas no combate ao coronavírus [Internet]. **Ministério da Saúde**; 2020 [cited 2021 Apr 1]. Available from: <https://coronavirus.saocaetanodosul.sp.gov.br/acoes-da-prefeitura>
6. **Organização Pan-Americana da Saúde.** OMS lança campanha de um ano para ajudar 100 milhões de pessoas a pararem de fumar [Internet]. Organização Mundial da Saúde; 2020 Dec 08 [cited 2021 Apr 23]. Available from: <https://www.paho.org/pt/noticias/8-12-2020-oms-lanca-campanha-um-ano-para-ajudar-100-milhoes-pessoas-pararem-fumar>

## Nota Técnica

# 16. PERFIL MICROBIOLÓGICO DE ALIMENTOS INDUSTRIAIS

Pamela Silva<sup>111</sup>  
Patricia Montanheiro<sup>112</sup>

### Resumo Executivo

*Dentro da microbiologia dos alimentos, estudamos os processos causados por microrganismos que alteram as características físicas e químicas dos produtos de consumo alimentício humano ou animal. Consistindo na preservação dos alimentos, detecção e prevenção de intoxicações, infecções produzidas pela ação dos microrganismos e controle da transmissão de doenças. Este projeto possibilitou avaliar os carboidratos em gel quanto a presença de coliformes fecais, o qual poderia atrapalhar o desenvolvimento de atletas em atividades de esforço prolongado. Os resultados encontrados demonstram a qualidade do alimento diante dos padrões microbiológicos.*

**Palavras-chave:** Microbiologia; Enterobactérias; Intoxicação; Esporte; Alimentos; Carboidratos.

### Introdução

Os microrganismos são encontrados em todos os lugares. Porém, até meados de 1938, antes da invenção do microscópio, eles eram desconhecidos pelos cientistas. Famílias inteiras morriam ao comer comidas estragadas por não saberem controlar o vencimento, tampouco conservarem adequadamente a mesma, além de não obterem vacinas e antibióticos disponíveis para combater a infecção.

Há uma incógnita sobre o período que se tomou conhecimento da existência microrgânica e da sua importância para os alimentos, entretanto hoje em dia há uma ciência denominada microbiologia que se especializa nesse assunto e influencia a vida de todos, como, por exemplo, a dos atletas.

Competições com longas distâncias e grandes períodos de tempo, requerem muita resistência física, além de muito treino. Entretanto, para algumas pessoas, somente isso não adianta, por isso recorrem à ingestão de alimentos que aumentam os carboidratos corporais, como o carboidrato em gel.

De acordo com a nutricionista esportiva e maratonista Liane Schwarz Buchman, a função desse tipo de suplemento é manter, de forma rápida e prática, a quantidade ideal de carboidratos no organismo para minimizar a perda de glicogênio muscular e hepático utilizados como fonte de energia durante a atividade.

---

<sup>111</sup> **Pamela Silva.** Aluna do Colégio Universitário da USCS.

<sup>112</sup> **Patricia A. Montanheiro.** Biomédica. Especialista em análises clínicas e Toxicológica. Mestre (Imunovirologia) e Doutora (Microbiologia com ênfase em Biologia Molecular). Professora e pesquisadora da Universidade de São Caetano do Sul (USCS). Supervisora e Coordenadora do Laboratório de Análises Clínicas da USCS (LAC).

Existem diversas marcas de gel no mercado, porém nem todos são iguais. “A maioria contém os seguintes carboidratos: maltodextrina, frutose, dextrose, ribose e waxymaise, pois estudos indicam que a associação de dois ou mais tipos de carboidratos facilita e aperfeiçoa a oxidação desse nutriente, ou seja, é melhor para o desempenho”, explica Liane.

Além desses nutrientes, podem conter também proteínas (especialmente soro do leite), aminoácidos, como o BCAA, ou até mesmo cafeína, que tem potencial ergogênico (de melhora de *performance*). De maneira geral, temos um estoque de carboidrato no organismo que dura cerca de 60 minutos. “Por isso que, na maioria das vezes, se o exercício tiver duração superior a isso, devemos repor com cerca de 30-60g de carboidratos para cada hora adicional”, explica.

Todavia, há atletas que não pesquisam o que é necessário ingerir, de acordo com o esporte que é praticado, ou deixa de se alimentar corretamente, utilizando apenas desse artefato, tornando o uso perigoso para o organismo da pessoa. O estudo a respeito do que há nesses suplementos e quais as melhores marcas a serem consumidas também entra no campo da microbiologia e esse será o foco desta pesquisa.

## **Justificativa**

Dentro da microbiologia dos alimentos, estudamos os processos causados por microrganismos que alteram as características físicas e químicas dos produtos de consumo alimentício humano ou animal. De forma genérica, essa ciência está relacionada a três aspectos fundamentais. Consistindo na preservação dos alimentos, detecção e prevenção de intoxicações, infecções produzidas pela ação dos microrganismos e controle da transmissão de doenças. No que se referem a exigências nutricionais, os microrganismos e os homens têm muito em comum, pois ambos necessitam basicamente de proteínas e dos hidratos de carbono que juntamente com as gorduras compõem os principais grupos alimentícios.

Com esses pequenos agentes é necessário conhecer e identificar os gêneros de bactérias, leveduras e fungos de maior ocorrência, juntamente com o papel que cada um desempenha em determinados alimentos. Pois muitas desempenham papel patológico na saúde.

## **Objetivo**

Este projeto possibilitou avaliar os carboidratos em gel quanto a presença de coliformes fecais, o qual poderia atrapalhar o desenvolvimento de atletas em atividades de esforço prolongado.

## **Metodologia**

Foram analisadas cinco marcas diferentes que promovam a venda do carboidrato em gel. Para a análise foi coletado, através de swab estéril, o lado externo da embalagem como o produto existente dentro da embalagem. Dando um total de 10 amostras.

## **Preparo do meio de cultura**

Foram utilizados os meios de culturas seletivos para Enterobactérias: Mueller Hinton, Verde Brilhante, EMB e TSI. Os mesmos foram preparados conforme indicação do fabricante. Para o crescimento imediato das bactérias iremos utilizar o Caldo TSB.

### **Preparação do inóculo**

O inóculo foi obtido através de swab estéril. Onde foi coletada amostra do gel e da embalagem. Para o crescimento inicial, foi utilizado um caldo TSB (caldo Soja Trypticaseína), de meio nutriente para o crescimento bacteriano. Após foi incubado em estufa a 37°C por 48 h. Verificou-se turvação do meio, onde indica o crescimento bacteriano. Por técnica de esgotamento e ponta de agulha foi retirada uma amostra deste crescimento e inoculado em Ágar seletivo para Enterobactérias. As mesmas placas foram incubadas em estufa a 37°C por 48 h.

### **Amostras analisadas**

Foram analisadas quatro marcas de carboidrato em gel (Figura 1), listada abaixo:

- Carb-up gel banana - probiótica. Desenvolvido para fornecer energia para antes e durante a atividade física, preendo as energia ao termino da mesma.
- Energy gel frutas vermelhas - aptonia. Desenvolvido para Suplemento energético para atletas. Rico em vitaminas C e B1.
- Exceed energy gel Triberry – Advanced Nutrition. Desenvolvido para repor as reservas de glicose no músculo rapidamente, oferecendo ao atleta a energia imediata para otimização da *performance*. A fórmula é enriquecida com vitaminas antioxidantes C e E, fundamentais para a prevenção de possíveis processos oxidativos gerados pela ação dos radicais livres durante o exercício.”Gel energy gel - gu. Desenvolvido para treinos diários e competições 100 calorias por unidade.
- Carbo Gel Energy - Track& Field. Suplemento para atletas e praticantes de atividades físicas. Atua para manter a quantidade certa de carboidratos no organismo, minimizando a perda de glicogênio muscular e hepático. Em outras palavras, ele reduz os efeitos da perda de estoque de energia rápida do corpo, além de evitar possíveis lesões.

Figura 1. Carboidratos em gel. a) Carb Up Probiotica; b) Exceed Energy Gel; c) Aptonia Energy Gel e d) Gu Energy Gel.

Após as escolhas das marcas, com o auxílio da alça de inoculação, passa-se a mesma em toda a superfície da embalagem e do conteúdo incluso, seguido da aplicação a sementeira no ágar. Deve-se colocar a placa dentro da estufa e aguardar a formação de bactérias, sendo patogênicas ou não.

### **Resultado e discussão**

Após a inoculação e crescimento em estufa 37C por 48 h, observamos que não houve crescimento de enterobactérias nas amostras analisadas (Figura 2). Podemos observar que em nenhum meio de cultura específico para essas bactérias apresentou crescimento de enterobactérias (Figura 3).

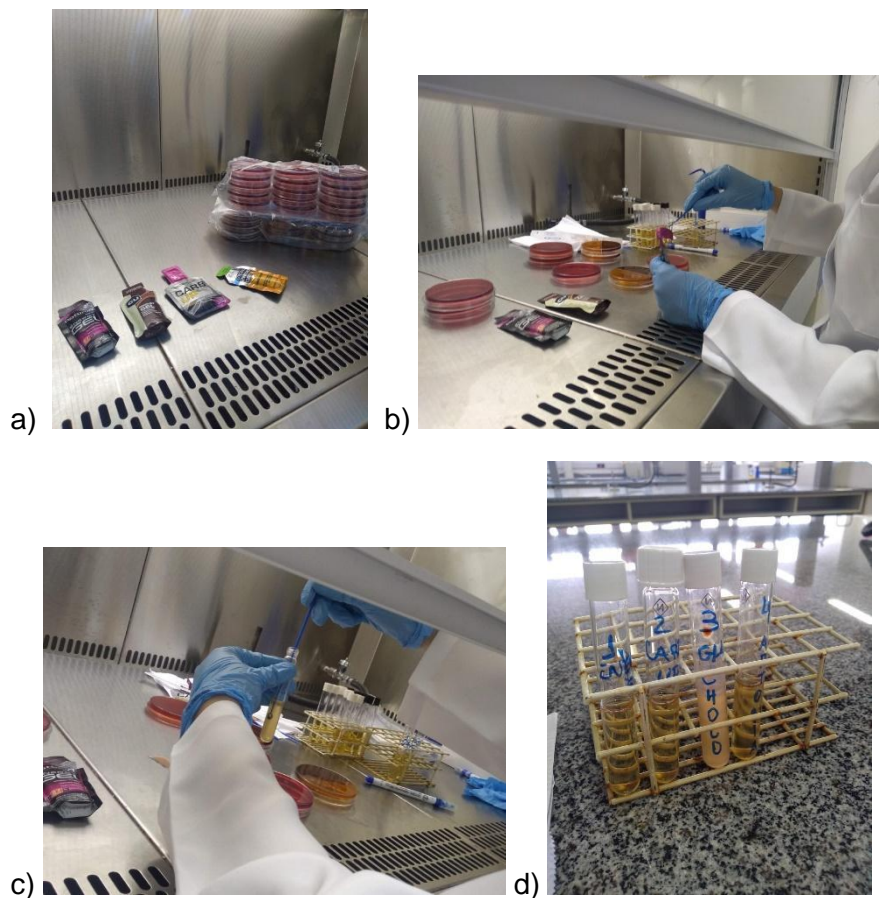


Figura 2. Preparação dos inóculos. a) Seleção e preparo para o início dos experimentos; b) Inoculação das amostras; c) Inoculação das amostras; d) Amostras inoculadas.

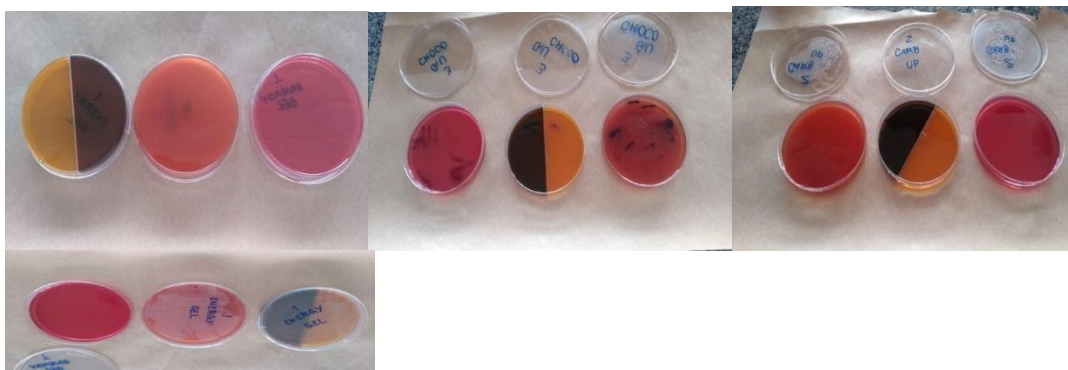


Figura 3. Amostras obtidas após incubação em 37 C por 48hs.

Segundo RICUPERO, 2016, existem diversas marcas de gel no mercado, porém nem todos são iguais. “A maioria contém os seguintes carboidratos: maltodextrina, frutose, dextrose, ribose e



waxy maize, pois estudos indicam que a associação de dois ou mais tipos de carboidratos facilita e otimiza a oxidação desse nutriente, ou seja, é melhor para a performance”.

Além desses nutrientes, podem conter também proteínas (especialmente soro do leite – whey protein), aminoácidos, como o BCAA, ou até mesmo cafeína, que tem potencial ergogênico (de melhora de performance). “Existem algumas empresas que oferecem esses nutrientes nas versões orgânicas, ou seja, sem aditivos químicos, corantes etc.”, complementa a nutricionista Liane Schwarz Buchman.

Estes alimentos apresentam diferentes tipos de carboidratos nos géis, onde podemos encontrar:

- Dextrose, ou simplesmente glicose: é um monossacarídeo, um carboidrato simples. É rapidamente absorvido, possui alto índice glicêmico com alto estímulo à insulina.
- Maltodextrina: é um oligossacarídeo, carboidrato complexo, associação de Maltose e Dextrina. Possui de 5 a 10 moléculas de glicose que precisam ser digeridas por enzimas digestivas para serem absorvida no intestino, portanto possui absorção mais lenta do que a dextrose, mas tem alto índice glicêmico.
- WaxyMaize: extraído do milho ceroso. É a principal forma de armazenamento de carboidratos nos vegetais, possuindo 70% de amilopectina e 30% de amilose. Absorção mais lenta do que a dextrose e maltodextrina.
- Frutose: é um açúcar simples, um monossacarídeo, produto final da digestão da sacarose (glicose + frutose) e deve ser convertida à glicose para ser utilizada como fonte energética. Possui baixo índice glicêmico.
- Palatinose: é um dissacarídeo isômero da sacarose, obtido do açúcar da beterraba através de um rearranjo enzimático entre ligações de moléculas de glicose e frutose. Por ser digerida e absorvida mais lentamente e ter baixo índice glicêmico não apresenta picos glicêmicos e possui menor estímulo insulínico.

Essas bebidas esportivas e géis de carboidratos são formulados, por exemplo, com uma mistura de carboidratos maltodextrina, glicose e frutose, que possuem diferentes transportadores para serem absorvidos, favorecendo a utilização pelo músculo (PERRONI, 2017).

## **Conclusão**

Diante desta pesquisa, podemos verificar que não há crescimento de enterobacteriano nas amostras do carboidratos em gel. Respeitando as normas de boa praticas na produção dos alimentos industrializados e assim garantindo a performance dos atletas que utilizam destes nutrientes em suas competições.

### **Referências Bibliográficas**

PERRONI, C. **Gel, jujuba, bebidas esportivas: o papel dos repositores de carboidrato.** Eu Atleta. 2017.

<https://globoesporte.globo.com/eu-atleta/nutricao/noticia/gel-jujuba-bebidas-esportivas-o-papel-dos-repositores-de-carboidrato.ghtml>

RICUPERO, P. **Quando e por que usar gel de carboidrato?**.Ativo. 2016.

<https://www.ativo.com/nutricao/quando-e-por-que-usar-gel-de-carboidrato/>

## Nota Técnica

# 17. SAÚDE MENTAL: ATUAÇÃO DO PSICÓLOGO COM OS TRABALHADORES DA ÁREA OFFSHORE DA PETROBRÁS DIANTE DA PANDEMIA DO VÍRUS COVID 19

Flavia Pereira dos Santos<sup>113</sup>

### *Resumo Executivo*

*Este estudo tem como objeto a análise das influências da rotina do trabalho offshore e as mudanças ocasionadas decorrentes ao período de pandemia mundial do Covid 19 e como isso tem afetado na saúde mental dos trabalhadores. Tem como proposta identificar as influências que a mudança da rotina do trabalho offshore acarretou na saúde mental dos trabalhadores, evidenciar e descrever as ações de promoção da saúde mental que o Psicólogo pode realizar, com os trabalhadores offshore no período de pandemia. Quanto a abordagem metodológica foi realizada uma revisão bibliográfica integrativa, com abordagem qualitativa.*

**Palavras-chave:** *Pandemia; Saúde Mental; Saúde Emocional; Psicólogo; Trabalhadores Offshore.*

O trabalho em plataforma de petróleo offshore é amplamente considerado como uma profissão estressante, e seus trabalhadores estão expostos aos estressores de trabalho relevantes do trabalho no mar (Pinheiro, 2014). Os trabalhadores desta área vivenciam uma rotina de trabalho e uma dinâmica laboral diferenciada da rotina de trabalho onshore. O regime de trabalho offshore ocorre por escala de trabalho, normalmente sendo estas de 14 dias e sem folga intermediária. A organização do trabalho é feita por divisão de duas equipes que cumprem uma jornada de 12 horas de trabalho, ocorridas uma no turno do dia e outra no turno da noite.

Nas Plataformas, o trabalho em turnos se torna obrigatório por razões econômicas (ativos de grande valor e custos operacionais e de transporte elevados), por razões de logística (escassez de vagas a bordo, seja por falta de camarotes ou 60 por limitação de salvação), por características de processos (algumas fases de construção de um poço devem ser o mais breve possível por medida de segurança) e por interesse dos trabalhadores, pois estes preferem as jornadas estendidas e a permanência a bordo, as viagens diárias de helicóptero, e para manter a produção de petróleo (Martins, 2006)

O trabalho offshore diferente do trabalho onshore, é realizado em mar aberto e fora da costa, fazendo com que os trabalhadores vivenciem situações de confinamento, privacidade limitada

---

<sup>113</sup> **Flavia Pereira dos Santos.** Psicóloga. CRP 05/57153. Formada pela Universidade Estácio de Sá. Atualmente pós-graduanda em Gestalt Terapia pela Universidade Veiga de Almeida. E-mail: flaviapereira3@gmail.com. Atua na área organizacional há 4 anos e atualmente trabalha em um projeto pela empresa CEPEM (Centro de Psicologia Empresarial) de Assistência Psicológica e Emocional a Saúde Mental dos trabalhadores Offshore.

devido ao compartilhamento de espaços de descanso e repouso e distanciamento familiar. Além deste fator, aqueles que atuam nesses espaços lidam diariamente com riscos de acidentes, manipulação de materiais inflamáveis, risco no transporte aéreo e condições que podem levar ao adoecimento, tais como as alterações climáticas e ruídos (Bastos et al., 2020).

Devido a isto, os trabalhadores da área offshore podem se mostrar emocionalmente mais vulneráveis em relação ao adoecimento psíquico e ao estresse (Bastos et al., 2020). O estresse ocupacional ocorre quando o indivíduo não consegue atender às demandas solicitadas por seu trabalho, causando sofrimento psíquico, mal-estar, mudanças de comportamento, distúrbios do sono e sentimentos negativos (Dias et al., 2015).

O caráter complexo dessa indústria pela imprevisibilidade dos acontecimentos e grandes responsabilidades do trabalho, como as intempéries meteorológicas, a manipulação de maquinário e o manejo de produtos altamente inflamáveis, ocasionam nos trabalhadores um sofrimento, devido a sensação de colocar a si e aos outros em perigo devido à possibilidade de cometerem algum tipo de erro. Também as situações que ocasionam o desgaste físico pela sobrecarga de responsabilidades e tempo extenso de turnos e o trabalho pesado (Dias et al., 2015).

Além das situações expostas que podem afetar a saúde do trabalhador, no último ano esse ramo de atuação passou por grandes mudanças, devido ao Covid 19, o que tem gerado ainda mais prejuízos para a saúde mental do trabalhador offshore.

Segundo o Ministério da Saúde a Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. O SARS-CoV-2 é um betacoronavírus descoberto em amostras de lavado broncoalveolar obtidas de pacientes com pneumonia de causa desconhecida na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, em dezembro de 2019. Pertence ao subgênero Sarbecovírus da família Coronaviridae e é o sétimo coronavírus conhecido a infectar seres humanos.

A fim de evitar a propagação da disseminação do vírus a bordo, algumas medidas foram adotadas durante a pandemia do Covid 19, fazendo com que as empresas de Óleo e Gás tenham que cumprir com as determinações das autoridades competentes. As empresas do setor têm adotado como principais medidas, o monitoramento prévio dos empregados que irão embarcar, a criação e ampla divulgação de políticas de saúde e segurança para a prevenção ao Covid19, fornecimento de equipamentos de proteção individual (álcool em gel, máscara e EPI), implementação de quarentena em hotel pré-embarque, testagens de PCR nos colaboradores no período de quarentena e mudanças nas escaladas de trabalho.

Segundo a cartilha divulgada pelo IBP (Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis), divulgada para prevenção e monitoramento dos colaboradores da área offshore durante a pandemia, cabe a empresa manter contato com os seus funcionários 14 dias antes do embarque a fim de verificar sintomas. Esse monitoramento pode ser realizado através de formulário eletrônico, telefonema, mensagens, e-mails ou aplicativo.

Os trabalhadores da área offshore deverão obrigatoriamente realizar 14 dias de quarentena pré-embarque, sendo estes divididos em domicílio e em hotel. Durante todo o período de

quarentena os funcionários deverão ser monitorados por profissionais da saúde e orientado quanto as medidas de segurança a serem tomadas antes do embarque. Outra medida tomada, foi o prolongamento do período de embarque, fazendo com que algumas empresas adotassem uma escala de 28x28.

Entretanto, vem sendo observado pelos profissionais da área de saúde e principalmente pelos Psicólogos, que as atuais mudanças na área offshore, vem impactando ainda mais a saúde mental dos trabalhadores. Tanto a pandemia propriamente dita quanto as medidas adotadas para contê-la parecem impactar a saúde mental. Nesse sentido, a COVID-19 pode ser considerada uma crise sob o ponto de vista epidemiológico e, também, psicológico (Crepaldiet al., 2020).

Em tempos de pandemia pode-se perceber que as pessoas frequentemente ficam em estado de alerta, no qual envolve uma série de sentimentos e sintomas, tais como, nervosismo, preocupação, estresse, incerteza, ansiedade e o medo que deriva da falta de controle frente a uma situação que é do imprevisível (Danzmann; Silva e Guazina, 2020).

Dentre os impactos gerados à saúde mental estão: medo, estresse, sentimentos de desamparo, de abandono e de insegurança, tédio, solidão, insônia, raiva, depressão, ansiedade, estresse pós-traumático, ideias, tentativas e/ou suicídio consumado. Essas condições podem ser especialmente prevalentes em pacientes em quarentena, cujo sofrimento psíquico tende a ser maior.

Em alguns casos, a incerteza sobre a infecção e morte ou sobre infectar familiares e amigos pode potencializar estados mentais disfóricos, além disso, é comum sentimentos de estigmatização para com indivíduos suspeitos ou confirmados de COVID-19, impactando negativamente a saúde mental (Moreira e et al., 2020).

Considerando que o cenário de crise provocado pela pandemia, na qual populações inteiras são impactadas, intervenções no campo da saúde mental tornam-se imprescindíveis para que haja o manejo adequado a fim de evitar o prolongamento do sofrimento psíquico e agravos secundários no período de pandemia e pós-pandemia (Moreira et al., 2020). Neste sentido, as ações para a saúde do trabalhador também são indispensáveis para a manutenção do estado saudável dos profissionais atuantes, já que o ambiente apresenta constantes riscos à saúde física e mental dos profissionais offshore (Bastos et al., 2020).

Cabe ressaltar que a literatura sobre a atuação do psicólogo com os trabalhadores na área offshore e os impactos emocionais gerados neste período de pandemia são bem escassos. Devido a pandemia ser um fenômeno muito recente e desafiador, necessitando ainda de mais estudos e aprofundamentos sobre esse novo contexto mundial.

Os sintomas gerados ao risco iminente a saúde que a pandemia nos traz, agregada a situação de confinamento tanto no período de hotel quanto a bordo, podem gerar no indivíduo um estresse pós-traumático. O que nos leva a pensar que o adoecimento psíquico gerado pelo Coronavírus e pelos fatores de restrição advindos dele, podem se estender até depois que a pandemia se extinguir. Isso precisará ser visualizado e compreendido, pois se refere aos impactos da pandemia a longo prazo (Danzmann; Silva e Guazina, 2020).

Desse modo, as repercussões sobre o impacto psicossocial nas vidas dos sujeitos estão diretamente relacionadas com a dimensão dos efeitos da pandemia e o nível de vulnerabilidade das pessoas no momento atual, pois se sabe que a população brasileira e nem o Sistema Único de Saúde, estavam preparados para lidar com essa epidemia (Danzmann; Silva e Guazina, 2020).

Para os trabalhadores da área offshore, além do enfrentamento da situação de contaminação, vivenciam também o confinamento antes do embarque, agregado ao maior distanciamento familiar, devido as mudanças nas escalas e a redução da movimentação diária aumentam seu estado de vulnerabilidade emocional. Brooks et al. (2020) identificaram que os efeitos negativos da quarentena incluem sintomas de estresse pós-traumático, confusão e raiva. E o isolamento social e a redução da movimentação diária possuem correlação com aumento no consumo de álcool e alimentos açucarados, diabetes, doenças cardíacas e, infelizmente, suicídios (Sandy, 2020).

É sabido que quanto mais tempo uma pessoa fica privada de se movimentar, além do aumento dos sintomas depressivos e de ansiedade, maiores são seus níveis de estresse e esgotamento, então evitar os impactos do confinamento e da queda da capacidade de movimentação se tornou ainda mais fundamental nessa pandemia (Sandy, 2020).

Outro ponto que afeta o estado emocional do trabalhador offshore é lidar com a contaminação a bordo, pois quando ocorrem, a propagação do vírus acontece de maneira mais rápida. Diante deste cenário são adotadas medidas de segurança, ocasionando isolamento dos contaminados, diminuição do quantitativo dos colaboradores e apreensão em toda unidade. Tais fatores podem ocasionar não só no adoecimento psíquico e físico, mas também no aumento de acidentes durante as operações a bordo, devido aos impactos emocionais vivenciados em tais situações.

A atuação do Psicólogo tanto voltada para a população geral, mas também aos profissionais da área offshore, se tornam fundamentais para lidar com as implicações geradas pelo Coronavírus. Entretanto, como houve várias mudanças no modelo de trabalho, a forma de atendimento do psicólogo no período de pandemia também mudou, fazendo com que os suportes e atendimentos ocorressem de forma online.

Devido a recomendação de se evitar contato frente a frente neste período de pandemia, os serviços psicológicos passaram a ser realizado com a ajuda da tecnologia de forma online, utilizando computadores e smartphones. Abrangendo tanto a população geral, mas também o mercado de trabalho offshore (Schmidt e et al., 2020). No Brasil, em 26 de março de 2020, foi publicada a Resolução CFP nº 4/2020, que permite a prestação de serviços psicológicos por meios de tecnologia da informação e da comunicação após realização do “Cadastro e-Psi”, embora não seja necessário aguardar a emissão de parecer para iniciar o trabalho remoto (CFP, 2020).

Projetos também vêm sendo desenvolvidos a fim de atender ao mercado offshore e aos profissionais que atuam na área. Tais projetos visam promover a saúde mental dos colaboradores não só em período de quarentena em hotel, mas também em período de

embarque, sendo ocorridas de forma online no período de quarentena no hotel e presencial ocorrendo o embarque do profissional de psicologia as unidades offshore.

As intervenções voltadas ao trabalho do psicólogo incluem, por exemplo, propostas psicoeducativas, tais como: cartilhas e outros materiais informativos, canais para escuta psicológica, de modo que as pessoas possam aliviar suas emoções negativas via ligação telefônica ou atendimento em plataformas online; ou, quando comprovadamente necessários, presenciais. Levantamentos online também têm sido realizados para melhor compreender o estado de saúde mental da população diante da COVID-19, com o objetivo de identificar rapidamente casos com maior risco e ofertar intervenções psicológicas alinhadas às demandas (Schmidt et al., 2020).

Nesse contexto, ainda que de forma remota ou presencial, sugere-se inicialmente a oferta de primeiros cuidados psicológicos, os quais envolvem assistência humana e ajuda prática em situações de crise, buscando aliviar preocupações, oferecer conforto, ativar a rede de apoio social e suprir necessidades básicas (ex.: água, alimentação e informação). Ademais, as intervenções psicológicas devem ser dinâmicas e, primeiramente, focadas nos estressores relacionados à doença ou nas dificuldades de adaptação às restrições do período. Sobre as temáticas que vêm sendo abordadas pelos profissionais da saúde mental junto à população geral, destacam-se: informações sobre reações esperadas no contexto de pandemia, como sintomas de ansiedade e estresse, além de emoções negativas, como tristeza, medo, solidão e raiva; estratégias para promoção de bem-estar psicológico, a exemplo de medidas para organização da rotina de atividades diárias sob condições seguras, cuidado com o sono, prática de atividades físicas e técnicas de relaxamento; fortalecimento das conexões com a rede de apoio social, ainda que os contatos não ocorram face a face; cuidado com a exposição excessiva a informações, incluindo noticiários na televisão e em outras mídias; e importância da checagem da veracidade das informações (Schmidt et al., 2020).

No que diz respeito aos desafios que o psicólogo pode enfrentar no atendimento online e suporte no período de hotel é a internet que muitas vezes se mostram precária e impactam no atendimento e suporte ao colaborador. A bordo é importante realizar uma preparação para lidar com o trabalho embarcado, assim como os trabalhadores offshore, o psicólogo que embarca também tem que lidar com as restrições de movimentação, distanciamento familiar, testagens contínuas e isolamento mais intensificado. Em ambas situações, tanto em atendimento remoto ou presencial a bordo, o profissional deve ter um suporte de uma equipe para lidar com as demandas emocionais vistas, a fim de criar estratégias e recursos psicoeducativos, promovendo assim a saúde emocional a bordo. Em relação aos materiais informativos e psicoeducativos, é importante que sejam elaborados em linguagem acessível, com diagramação visualmente atrativa e ajustada às características do público-alvo.

## **Conclusão**

O presente artigo teve como objetivo elucidar os impactos emocionais e psíquicos que o período de pandemia do Covid 19 tem gerado no mundo, mas salientando nas mudanças no mercado Offshore. Tais mudanças no trabalho embarcado e isolamento pé embarque, tem

gerado nos trabalhadores estados emocionais graves e que precisam ser mediados, dando atenção à saúde mental do trabalhador.

Mostra-se fundamental a atuação de psicólogos diante deste cenário e apesar de ser um projeto muito novo e ainda com necessidade de maior aprofundamento e delineamento, pois ainda se está em processo de entendimento sobre os impactos que a pandemia está gerando na população geral, o Psicólogo pode se mostrar como uma peça central na promoção e manutenção da saúde mental, não somente no período de pandemia, mas também no período pós pandemia.

### Referências Bibliográficas

BASTOS, Isabela Lina Macielet al. Riscos, agravos e adoecimentos entre trabalhadores atuantes em plataformas offshore: uma revisão integrativa. **Revista UFGV**, [S. l.], p. 1-9, 20 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.revistas.ufg.br/fen/article/view/64766/35956>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

CREPALDI, Maria Aparecida et al. Terminalidade, morte e luto na pandemia de COVID-19: demandas psicológicas emergentes e implicações práticas. **Estud. psicol. (Campinas)**, Campinas, v. 37, e200090, 2020. Availablefrom<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-166X2020000100508&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-166X2020000100508&lng=en&nrm=iso)>. accesson 20 Apr. 2021.

Conselho Federal de Psicologia. (2020a). Resolução do exercício profissional nº4, de 26 de março de 2020. Dispõe sobre regulamentação de serviços psicológico prestados por meio de Tecnologia da Informação e da Comunicação durante a pandemia do COVID19. Disponível em<<https://atosoficiais.com.br/cfp/resolucao-do-exercicio-profissional-n-4-2020-dispoe-sobre-regulamentacao-de-servicos-psicologicos-prestados-por-meio-de-tecnologia-da-informacao-e-da-comunicacao-durante-a-pandemia-do-covid19?origin=instituicao>>. Acesso em 27Abr 2020

Danzmann PS, Silva ACP, Guazina FMN. Atuação do psicólogo na saúde mental da população diante da pandemia. **J. nurs. health.** 2020;10(n.esp.):e20104015. Disponível em <<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/07/1104058/2-atuacao-do-psicologo-na-saude-mental-da-populacao-diante-da-pandemia.pdf>>. Acesso em 20 Abr 2020.

DIAS, Fernanda Monteiro et al . O estresse ocupacional e a síndrome do esgotamento profissional (burnout) em trabalhadores da indústria do petróleo: uma revisão sistemática. **Rev. bras. saúdeocup.**, São Paulo , v. 41, e11, 2016 . Availablefrom<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0303-76572016000100401&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-76572016000100401&lng=en&nrm=iso)>. accesson 26 Apr. 2021. .

IBP (INSTITUTO BRASILEIRO DE PETRÓLEO, GÁS E BIOCOMBUSTÍVEIS). CARTILHA PARA A OPERAÇÃO RESPONSÁVEL NO SEGMENTO OFFSHORE DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19. 2020. Disponível em: <<https://www.ibp.org.br/personalizado/uploads/2020/07/cartilha-para-a-operacao-responsavel-no-segmen-to-offshore-durante-a-pandemia-da-covid-19.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

LARENTIS, Ariane Leiteset al. Parecer sobre contaminações por Covid-19 a bordo de plataformas e contribuições para investigação da caracterização do nexo causal entre a doença e o trabalho no setor de petróleo e gás. **Repositório Institucional da Fio Cruz**. p. 1-49, 2020. Disponível em: <<http://www.cesteh.ensp.fiocruz.br/sites/default/files/parece1.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2021.

MARTINS, Salvador Marcos Ribeiro. O trabalho offshore: um estudo sobre as repercussões do confinamento nos trabalhadores das plataformas de petróleo na Bacia de Campos, RJ / Salvador Marcos Ribeiro Martins. -- Campos dos Goytacazes, RJ, 2007. 147 p. Disponível em: <<https://uenf.br/posgraduacao/politicas-sociais/wp-content/uploads/sites/11/2015/06/SALVADOR-MARCOS-RIBEIRO-MARTINS.pdf>>. Acesso em 19 Abr. 2021.



Ministério da Saúde. Corona Vírus. Covid 19. Disponível em: <<https://coronavirus.saude.gov.br/>>. Acesso em: 21 Abr. 2021

Ministério da Economia. ORIENTAÇÕES GERAIS AOS TRABALHADORES E EMPREGADORES EM RAZÃO DA PANDEMIA DA COVID-19. Secretaria Especial de Previdência e Trabalho; Secretaria de Trabalho e Subsecretaria de Inspeção do Trabalho. 27 de Mar. 2020. Disponível em: <[processo-19966100323202074 \(seac-rj.com.br\)](https://seac-rj.com.br/)>. Acesso em 28 Abr. 2021

MOREIRA, Wanderson Carneiro et al. Intervenções em saúde mental em tempos de covid-19 scopingreview. **Health Sciences**. p. 21, 2020. Disponível em <<https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/1007>>accesson 20 Apr. 2021

PINHEIRO, Vanessa de Almeida. Saúde Mental dos Trabalhadores Offshore. **Universidade Federal Fluminense**, [S. l.], p. 1-59, 2014. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/3238/1/TCC%20Vanessa%20de%20Almeida%20Pinheiro.pdf>>. Acesso em: 19 abr. 2021.

SANDY, Daniel. Quarentena pré-embarque. **Portos e Navios**, [S. l.], 21 jul. 2020. Disponível em: <https://www.portosenavios.com.br/artigos/artigos-de-opiniao/quarentena-pre-embarque>. Acesso em: 27 abr. 2021.

SCHMIDT, Beatriz et al . Saúde mental e intervenções psicológicas diante da pandemia do novo coronavírus (COVID-19). **Estud. psicol. (Campinas)**, Campinas , v. 37, e200063, 2020 . Availablefrom<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-166X2020000100501&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-166X2020000100501&lng=en&nrm=iso)>. accesson 30 Apr. 2021.

## Nota Técnica

# 18. AMBIENTE EMPRESARIAL: A PROFISSIONALIZAÇÃO DA GESTÃO COMO PORTA DE SAÍDA DA CRISE NO PÓS-PANDEMIA

Eduardo de Camargo Oliva<sup>114</sup>  
Susana Helena Campos<sup>115</sup>

### Resumo Executivo

*O ambiente empresarial no período pós-pandemia pode ser um aliado ou um terrível monstro se a empresa não estiver preparada. As alterações ou ajustes nos modelos de gestão, seja no todo, ou em parte, conduzirão a empresa a tornar-se competitiva (robusta) e fará com que sinta menos os efeitos do pós-pandemia. Existem ações que após conhecidas por um diagnóstico formal ou informal exigirão medidas de curto prazo principalmente se o assunto for caixa para manter a empresa operando, e existem assuntos que devem e podem ser tratados em médio prazo, mas, precisam ser redirecionados pelos executivos para manter a capacidade de resposta aos novos desafios, e desta forma minimizar o risco empresarial. Este ensaio trata das empresas ainda não profissionalizadas e daquelas que já entenderam que a profissionalização da gestão é a única porta de saída para se evitar a crise, a qual poderá conduzir a empresa ao fechamento de suas portas em definitivo.*

**Palavras-chave:** Ambiente empresarial; Profissionalização; Pandemia.

Ainda perdura na mente de muitos empresários a realidade da última década do século XX, a prática de colocar preço nos produtos dobrando o valor dos custos, ou que se pode perder um cliente que logo outro ocupará o seu lugar.

É conhecido no mundo do marketing que fica mais em conta fidelizar um cliente do que investir na conquista de um novo.

Antes que o negócio sofra um revés e mesmo que na atualidade as coisas estejam indo bem, é aconselhável investir um tempo para repensar os modelos de gestão em curso para fazer aperfeiçoamentos que podem dar maior musculatura para atuar em um mercado cada vez mais competitivo e exigente.

Famílias de empresários encaminham seus filhos para estudar Administração, Contabilidade, Comércio Exterior e Economia na expectativa que eles sejam a futura geração a tocar os negócios. Porém, não se preparam para receber sugestões dos filhos enquanto ainda são estudantes, querendo introduzir mudanças na organização. Certa vez, em uma dessas situações pudemos acompanhar um estudante cujo pai era proprietário de uma empresa de

<sup>114</sup> **Eduardo de Camargo Oliva.** É pesquisador permanente no Conjuscs, Diretor de área do Stricto Sensu, professor e Gestor do Programa de Pós-Graduação em Administração e da Escola de Negócios no curso de Administração da USCS.

<sup>115</sup> **Susana Helena Campos.** É Diretora Presidente da HSD – Consultoria Organizacional em Gestão Estratégica de Pessoas com sede em Santo André

higienização industrial, e pudemos presenciar o que acontecia. O pai achava que o filho ainda era “verdinho” para interferir nos negócios e o filho achava que o pai não lhe dava uma oportunidade. Conversando com ambos pudemos ver que eles de certa maneira estavam certos, porque a empresa havia chegado até aquele momento bem pelos méritos e ações do pai, mas que, para se atingir novo patamar, novas mudanças precisariam ser introduzidas e isso denominamos de predisposição para a profissionalização da gestão.

Dessa forma, Lodi (1993) afirma que a profissionalização acontece dentro de uma empresa familiar ou tradicional quando se assumem práticas administrativas mais planejadas e menos personalizadas, tendo por base fatos e informações racionais.

Lodi (1996) citado por Uller (2002) argumenta que a profissionalização nas pequenas empresas, via de regra, acontece de três formas: êxito na integração de profissionais familiares na direção e na gerência da empresa; na adoção de práticas administrativas mais racionais; e em recorrer a consultorias e assessorias externas quando necessário não enxergando essa última ação como despesa, mas sim como investimento. As consultorias podem ser importante ponto de apoio para a redução de custos e alavanca para a inovação.

A profissionalização da gestão pode ocorrer na área financeira, no marketing, nas operações, na área de recursos humanos, tratando apenas das maiores áreas de uma empresa, isto quando existem dessa forma na estrutura organizacional ou que as funções estejam concentradas nas mãos de algumas pessoas.

É importante se saber no aspecto do planejamento como a empresa captura informações externas e internas, as processam, estabelece objetivos, metas e indicadores que permita, posteriormente, se fazer um controle sobre o realizado.

Algumas empresas se saem bem no planejamento, mas depois se perdem na organização, não sabendo como distribuir as tarefas frente a sua capacidade instalada, ou concentram a autoridade, com receio de delegar poder aos níveis abaixo da estrutura da organização.

Observa-se que hoje as empresas adquirem um nível maior de consciência, entendendo que lucratividade não é uma questão de ganhar muito no curto prazo. Elas estão aprendendo que o investimento em novas tecnologias, na preservação do meio ambiente, no cumprimento da legislação e no tratamento digno de seus colaboradores são aspectos que pavimentarão o acesso ao futuro sem sobressaltos.

Obviamente, duas opções seriam as mais recomendadas para suportar o ambiente empresarial que se aproxima de maneira mais intensa. Uma delas é a que contempla executivos jovens, ou júniores, com modelo mental atualizado no ambiente tecnológico. Outra opção é a de executivos experientes ou sêniores, voltados às mudanças e adaptações profundas.

Outro aspecto que a profissionalização exige é a separação do bolso da pessoa física e da pessoa jurídica. Ter uma gestão financeira e de registros contábeis profissionalizada exigirá disciplina e ausência de atropelos a quem estiver com a responsabilidade de cuidar das contas da empresa.

No marketing todo o esforço da empresa será no sentido de obter informações de mercado num sentido amplo (fornecedores, clientes e tendências internacionais) e transformar essas informações em produtos e serviços para colocar a empresa numa posição tal para que seja sempre lembrada pelos clientes, sejam eles do mercado de negócios que exercitam compras mais racionais ou do mercado de varejo que exercitam compras onde o impulso é um dos componentes.

Nas operações, apresentar confiabilidade na qualidade do produto ou serviço prestado, na logística de entrega e oferecer um preço que o consumidor identifique que vale a pena pagar pelo benefício auferido.

Nas relações com os colaboradores, garantir competências e comprometimento que mantenham a empresa operando. Isso somente será possível se houver satisfação com as práticas de gestão de pessoas que a empresa venha a adotar a começar pela forma de tratamento que a liderança da empresa dispensará aos trabalhadores e também quanto aos aspectos de remuneração, incluindo os benefícios, desenvolvimento, treinamento e preservação da saúde (principalmente nessa época de pandemia), incluindo o próprio trabalho híbrido como uma possível alternativa.

Nas finanças a empresa deveria procurar trabalhar com um orçamento que contenha critérios claros para a alocação de recursos, um fluxo de caixa que não seja um mero contas a pagar, um sistema de apuração de resultados que seja resultante das metas pré-estabelecidas e que o financiamento do crescimento da empresa seja, se possível, resultado de capital próprio ou de capital de terceiros, porém de forma equilibrada, não colocando em risco a capacidade de pagamentos.

No comando da empresa as estratégias devem ser estabelecidas de forma colegiada, incluindo aspectos relacionados a sucessão e a minimização de riscos ao negócio.

Para tudo funcionar, a mudança de uma empresa tradicional para uma empresa profissionalizada se inicia com a vontade de quem detém o poder maior, ou seja, o proprietário ou seu preposto, mas exigirá para se atingir o grau de maturidade, muita persistência e determinação nos propósitos. Não será do dia para noite, sendo esse um processo a ser desenvolvido.

Segundo Frezattiet al (2017 p.615) a maturidade na empresa é colocada a prova pelo efeito das sucessões havidas e destacam: “Um efeito importante é que, quanto mais as gerações se sucedem, menor é a possibilidade da empresa se manter na maturidade, o que muda a expectativa de sinal constantemente positivo”. Por isso, mesmo que a empresa venha bem, com indicadores de profissionalização da gestão, qualquer descuido pode fazê-la regredir.

Esses mesmos autores dizem que “A questão da cultura na gestão da empresa pode trazer influência sobre o modelo de gestão adotado”. Todas essas ações devem ter como pano de fundo valores da cultura organizacional bem fundamentados, que permitam confiança nas relações interpessoais para inovar e conduzir a empresa na consecução da sua missão.

Para finalizar até os anos 90 do século passado a palavra de ordem era qualidade, e hoje a palavra de ordem é inovação. Uma empresa que pretenda ter perenidade no século XXI precisa inovar. A inovação deverá acontecer no produto, serviço, processo, sistema, atendimento, entrega, pagamento, show-room, vendas, assistência e assim por diante.

No entanto, para se profissionalizar nessa área, alguns conhecimentos serão importantes: devo investir em desenvolvimento ou comprar licenças de uso? O que devo saber sobre registro de propriedade intelectual para proteger aquilo que for de minha autoria? Como obter recursos para financiamento para projetos de inovação? Como uma universidade poderia nos apoiar nesse caminho? Como outros tipos de organização, a exemplo de consultorias poderiam ajudar a empresa a chegar até esses recursos?

É provável que você tenha ficado instigado com as provocações constantes nesta nota técnica e havendo interesse convidamos sua empresa a participar do evento gratuito que a USCS realizará no dia 24 de junho p.f. que dará condições de você conhecer o estágio de maturidade da sua empresa no quesito profissionalização da gestão. Para obter as informações sobre o evento, escreva para [coordenadoria.stricto@adm.uscs.edu.br](mailto:coordenadoria.stricto@adm.uscs.edu.br) que faremos chegar até sua empresa as demais informações orientativas da inscrição.

### **Referências Bibliográficas**

FREZATTI, Fábio et al. Estágios do Ciclo de Vida e Perfil de Empresas Familiares Brasileiras. Revista de Administração de Empresas. DOI <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-759020170607>, nov-dez, 2017

LODI, João B. A Empresa Familiar. 4. ed. São Paulo, SP: Pioneira, 1993.

ULLER, R. Profissionalização na empresa familiar: o caso da Perdigão Agro-industrial S.A. 2002. (Mestrado em Engenharia de Produção) Curso de Pós-graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

## Nota Técnica

# 19. A CONTABILIDADE E A GOVERNANÇA CORPORATIVA COMO FACES DE UMA MESMA MOEDA MANDATÓRIA PARA GESTÃO DAS MODERNAS ORGANIZAÇÕES

Lúcio Flávio Franco<sup>116</sup>

### **Resumo Executivo**

*A presente nota técnica tem o intuito de apresentar uma análise da necessidade de convivência harmoniosa entre áreas de conhecimentos que podem se complementar quando a gestão das organizações está passando por sérias mudanças. A ideia de escrever esse material vem de uma inquietação natural do momento em que vivemos. Entramos em um segundo ano de pandemia de covid-19, com a gestão de muitas empresas sendo testadas em todos seus aspectos. Nem todos os ramos de atividade econômica foram considerados essenciais e as mudanças e divergências apareceram como um grande desafio. A tão desejada conectividade e o trabalho através das redes e da internet, passaram a ser os únicos laços seguros que podem unir a gestão da empresa com a sobrevivência desejada.*

**Palavras-chave:** Contabilidade, Governança Corporativa, Gestão de empresas.

### **As organizações empresariais e a governança**

As organizações empresariais na pós-modernidade vivem um processo de mudança paradoxal que está sendo profundamente afetado por conta da pandemia da covid-19 em todos os continentes. Como as sedimentações nos seus respectivos conceitos existenciais ainda persistem no presente, dado os níveis de exigências, mudanças e adaptações desse novo mercado conturbado.

Com a dinâmica do processo de conexão e interação midiática do olhar dos stakeholders, tudo está muito sensível. Ênfase especial àquelas organizações empresariais que não foram consideradas como essenciais, e com interação direta e de forma mais consciente e exigente, se veem no caminho da sobrevivência e competitividade obrigatória. Essas, se preparam a cada instante para encarar a nova maneira de gestão com rapidez, e uma nova dinâmica ainda desconhecida, isto será considerado o novo normal?

Essas organizações, de maneira incessante precisam entender e trabalhar com foco nesse regime de alta mudança e competitividade, pois é sabido que não é o maior e o mais forte que

---

<sup>116</sup>**Lucio Flavio Franco.** Doutor em Comunicação e Semiótica, Mestre em Ciências Contábeis pela PUC SP, Bacharel em Ciências Contábeis pela Universidade São Francisco. Professor Avaliador Ad Hoc INEP - MEC, Professor da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), Palestrante do CRC São Paulo, Professor do Curso de MBA em Finanças e Controladoria da Kroton. Autor de diversos livros, ID lattes7715375631798683,orcid.org/0000-0002-3354-1319

obterá sucesso, mas provavelmente o mais ágil, versátil e conectado aos seus stakeholders que terão mais chances na nova lógica de mercado.

Buscar a sua significância e perpetuação está cada vez mais complexo e difícil. Como entender esse novo momento e ainda participar do processo competitivo sem se expor desnecessariamente? E ainda, como praticar uma governança corporativa a prova de qualquer compliance?

Podemos perceber que são muitos os desafios e questionamentos, e com grau de complexidade de entendimento cada vez mais peculiar, quer seja na indústria, comércio ou serviço. É difícil, mas extremamente necessário o repensar para o momento empresarial. As organizações estão expostas de forma singular como nunca estiveram.

Elas são cobradas por todos os lados, todos passaram a participar e conhecer quais são seus *modus operandis*, presencial e não presencial, não é mais concebível que uma simples campanha publicitária possa mudar a visão a respeito de uma organização que não respeita a ética, os princípios, os valores e o politicamente correto. Esse novo momento está fazendo com que as organizações se preocupem de forma efetiva como a sua **governança corporativa**, essas estão repensando seus valores e seus princípios dentro dessa nova perspectiva. Temos vários conceitos a respeito de governança corporativa. Porém um que consegue ser muito abrangente é do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa ( IBGC) que define dessa forma:

“Governança corporativa é o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais interessados”

A Governança corporativa pode ser considerada como um esforço coletivo e tem quatro princípios fundamentais:

### **Transparência**

Mais do que a obrigação de informar é o desejo de disponibilizar para as partes interessadas informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos. A adequada transparência resulta um clima de confiança, tanto internamente quanto nas relações da empresa com terceiros. Não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, contemplando também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação gerencial e que conduzem à criação de valor.

### **Equidade**

Caracteriza-se pelo tratamento justo de todos os sócios e demais partes interessadas (stakeholders). Atitudes políticas discriminatórias, sob qualquer pretexto, são totalmente inaceitáveis

### **Prestação de contas (accountability)**

Os agentes de governança devem prestar contas de sua atuação, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões.

### **Responsabilidade Social Corporativa**

Os agentes de governança devem zelar pela sustentabilidade das organizações, visando à sua longevidade, incorporando considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações.

E algo ainda mais relevante veio à tona: como a visibilidade midiática está expondo as organizações a seus públicos diretos ou indiretos, e se isso representa a formação de ideia correta para sua continuidade e futuro. Essas organizações estão extremamente fragilizadas em função do momento que vivemos no mundo, e particularmente no Brasil, pois como percebemos no nosso caso a política contaminou nossa economia, e essa as nossas empresas para tornar o cenário ainda mais perverso. Será que os princípios e valores empresariais estão em cheque de competências ou de valores, ou trata-se de um processo de interação passageiro?

As respostas a esses movimentos institucionais passam pela boa reflexão sobre como reconhecer o ambiente interno e externo da era do conhecimento contrapondo com o que já aprendemos a viver com a pandemia aqui e em outros países. Como as empresas precisam fazer para que haja uma fluidez homogênea de gestão, governança e conhecimento que tenham um fluxo consistente porém interdependentes.

### **Contabilidade e a geração de Conhecimento**

Foi pensando no cenário atual principalmente no mercadobrasileiro, que pesquisei e procurei integrar todas estas questões objetivando implementar a reflexão e a discussão. Com foco absoluto na gestão das organizações empresariais no momento, e observando como algumas áreas de conhecimento se integram e se complementam em seus conceitos para mitigar o desconforto do processo decisório. Analisei como a Ciência Contábil traz inúmeras contribuições significativas para a elucidação desse tema.

As normas e regras de contabilidade têm passado por transformações profundas, quer em seus conceitos de aplicabilidade, quer em amplitude de conhecimento, e porque não dizer em evolução social, que acompanha as mudanças necessárias. Em um período não muito distante, tínhamos muitas observações com relação ao seu uso para complementar o processo de gestão das empresas, principalmente que era fiscalista, estática e com conceitos antigos.

Nos últimos tempos as normas e regras de contabilidade passaram por uma reformulação e uma harmonização de conceitos de âmbito internacional. Vejamos abaixo alguns conceitos a respeito da Contabilidade quanto Ciência, que não muda como suas regras e normas.

“É a ciência que estuda e pratica, controla e interpreta os fatos ocorridos no patrimônio das entidades, mediante o registro, a demonstração expositiva e a revelação desses fatos, com o fim de oferecer informações sobre a



composição do patrimônio, suas variações e o resultado econômico decorrente da gestão da riqueza econômica.”(Prof. Hilário Franco)

As normas são um conjunto de princípios que as instituições seguem para preparação e divulgação das informações econômicas e financeiras. Nas informações econômicas temos de forma clara os bens, direitos e obrigações das entidades, enquanto as financeiras podem ser as relacionadas a geração de valor.

Na atualidade, temos aproximadamente 140 países que optaram pelo uso das I.F.R.S. International Financial Reporting Standards ou, traduzindo, Normas Internacionais de Contabilidade, que são regras. O processo de criação das IFRS levou alguns anos. Por volta de 1973, com a criação do International Accounting Standards Committee (IASC). Sendo que o objetivo da entidade era criar um novo padrão de normas contábeis internacionais, que pudesse ter adesão de todos os países.

Porém, optar pela adesão do IFRS é uma escolha que cabe a cada país. Logo, seguir estes preceitos é uma mudança voluntária. Isso porque não existe um tratado internacional que obrigue os países a cumprirem os procedimentos das IFRS.

Entende-se que as normas internacionais de contabilidade cumprem uma importante missão de unificar conceitos e superar barreiras de culturas e formas de apresentações de informes contábeis, adotando um padrão compatível, único e compreensível, de alta qualidade e aceito globalmente. Dessa forma, contribuindo para maior transparência, segurança, eficiência e exatidão de informações que possam gerar conhecimentos para facilitar o processo decisório.

No Brasil a lei 11638 de 28 de dezembro de 2007 complementou essas normas e que são traduzidas e adaptadas a nossa realidade através do CPC - Comitê de Pronunciamentos Contábeis que é o órgão instituído para essa finalidade.

O Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC) foi idealizado a partir da união de diversas entidades.

Foi criado pela Resolução CFC nº 1.055/05, o CPC tem como objetivo "o estudo, o preparo e a emissão de documentos técnicos sobre procedimentos de Contabilidade e a divulgação de informações dessa natureza, para permitir a emissão de normas pela entidade reguladora brasileira, visando à centralização e uniformização do seu processo de produção, levando sempre em conta a convergência da Contabilidade Brasileira aos padrões internacionais"

Se analisarmos todo conjunto de normas regras e diretrizes emitidas pelo CPC (Comitê de Pronunciamentos Contábeis) com a finalidade de orientar, integrar, esclarecer, atualizar e tornar acessível a Contabilidade das organizações quer seja no Brasil ou em qualquer um dos 140 países, verificamos que é um trabalho extraordinário, pois contempla a nossa realidade econômica atual com todas suas nuances e mudanças constantes.

Porém o que pode ser visto é como uma contribuição mais relevante é a potencialidade de capacitar as informações a gerar mais conhecimento.

### **Considerações finais**

As organizações empresariais que saíram na frente estão colhendo frutos já algum tempo dessa forma de apresentação das informações contábeis, que, privilegia a qualidade de seus relatórios, quer seja através de números, gráficos, fotos, textos ou qualquer outro meio que possa ficar transparente a sua forma de ação.

Com essa necessidade e desejo de informar, ser transparente, e municiar seus stakeholders com a maior quantidade de informações que possam mitigar suas decisões é que encontramos muita complementariedade dos objetivos da governança corporativa e da contabilidade, pois nota-se uma preocupação com entorno de forma significativa nas duas formas de trabalhar.

Na atual situação de crise de saúde pública mundial com a pandemia (Covid-19), encontramos um cenário político e principalmente econômico em muitos países e empresas, seriamente comprometidos. A indústria, o comércio e os serviços estão com problemas graves. Precisam repensar tudo muito rápido, pois, as mudanças impostas por essa situação trouxeram novos padrões comportamentais que temos que executar, uma vez que, o custo dessa não observância é muito caro.

Tem-se que repensar as atividades de forma objetiva, e nada melhor que nos debruçarmos sobre como fazemos a gestão das nossas organizações e como as valiosas informações da contabilidade, em conjunto com as boas práticas de governança, podem contribuir de maneira incisiva para a passagem por essa crise quer seja ela política, econômica ou financeira.

### **Referências Bibliográficas**

CPC- Comitê de Pronunciamentos Contábeis. Site- <http://www.cpc.org.br/CPC>

FRANCO, Lucio F. Comunicação Organizacional- O sucesso do acaso e o planejamento na empresa pós-moderna. São Paulo: All Print, 2011.

\_\_\_\_\_. Visibilidade mediática no processo de interação da comunicação organizacional na economia digitalizada. Texto apresentado no Grupo de Trabalho ABRAPCORP 3 – Comunicação digital, inovações tecnológicas e os impactos nas organizações. São Paulo: Escola Superior de Propaganda e Marketing – ESPM, 2009c.

FRANCO JÚNIOR, Hilário. *Contabilidade geral*. São Paulo: Atlas, 1997, p. 19

IBGC- Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. Site-<https://www.ibgc.org.br/>

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. Governança Corporativa: Desempenho e Valor da Empresa no Brasil. São Paulo: Saint Paul, 2005.

SILVA, Edson Cordeiro. Governança Corporativa nas Empresas: Guia Prático de Orientação para Acionistas. São Paulo: Atlas, 2006. 181p.

## Nota Técnica

# 20. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO SUS<sup>117</sup>: APROPRIAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS PELO SETOR PRIVADO COM REDUÇÃO DE FINANCIAMENTO GOVERNAMENTAL PARA O ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DE SAÚDE DA POPULAÇÃO

Francisco R. Funcia<sup>118</sup>

### **Resumo Executivo**

O objetivo desta Nota Técnica é caracterizar a oferta de empréstimos consignados por instituições financeiras para prestadores de serviços contratados pelos gestores do Sistema Único de Saúde (SUS) como meio de apropriação de recursos públicos pelo setor privado com a redução de financiamento governamental para o atendimento das necessidades de saúde da população, que guarda relação também com o processo de subfinanciamento crônico e desfinanciamento recente do SUS. Os empréstimos consignados SUS representam a realocação de uma parte de recursos públicos originalmente destinados ao financiamento de ações e serviços de saúde (para a Média e Alta Complexidade) de caráter universal no âmbito do SUS para remunerar as instituições financeiras e, assim, oferecer novas oportunidades de lucro para o capital financeiro, caracterizando uma redistribuição de renda a favor desse mesmo capital financeiro. O processo de subfinanciamento crônico e de desfinanciamento recente do SUS criou uma oportunidade lucrativa para o setor financeiro: as entidades contratadas pelos gestores estaduais e municipais para prestar serviços de saúde e fazer a gestão das unidades estatais de saúde podem recorrer a uma linha de crédito específica oferecida pelos bancos para resolver problemas de fluxo de caixa, tanto os oriundos de atrasos de pagamentos dos gestores, como aqueles oriundos de prejuízos recorrentes dessas entidades. A busca por estes empréstimos por parte destas entidades no atual contexto de crise econômico-financeira e sanitária, com a anuência dos gestores do SUS, representa tanto uma solução, ainda que paliativa, para que os serviços de saúde continuem sendo prestados à população sem interrupção no curto prazo, como uma oportunidade lucrativa para o capital financeiro mediante a apropriação de fundos públicos, com prejuízo direto para o financiamento da União, Estados e Municípios para ações que atendam às necessidades da população nas áreas sociais, especialmente saúde, e de infraestrutura urbana.

**Palavras-chave:** SUS; Saúde; Financiamento Público.

<sup>117</sup> Esta Nota Técnica é uma versão revista e atualizada de artigo de minha autoria publicado na Revista Eletrônica “Domingueira da Saúde” nº 027/2015, intitulado “Empréstimo Consignado SUS: é o setor financeiro ganhando com o processo de subfinanciamento do SUS”. Agradeço a Carlos Ocke-Reis, Pedro Salles e Ronaldo Costa pela recente troca de ideias que tivemos sobre o assunto e também a Álvaro Raposo de Rezende (in memoriam) e Francisco H. Vignoli pelas reflexões iniciais que fizemos sobre essas operações em dezembro/2011 durante o trabalho de consultoria que prestávamos para uma Prefeitura. Declaro que sou integralmente responsável por esta Nota Técnica.

<sup>118</sup> **Francisco R. Funcia.** Economista e Mestre em Economia Política pela PUC-SP, Doutorando em Administração no PPGA da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), Coordenador-Adjunto e Pesquisador do Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS (Conjuscs), Professor dos Cursos de Economia e Medicina da USCS, Vice-Presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (ABrES) e Consultor Técnico da Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde (CofinCNS).

O objetivo desta Nota Técnica é caracterizar a oferta de empréstimos consignados por instituições financeiras para prestadores de serviços contratados pelos gestores do Sistema Único de Saúde (SUS) como meio de apropriação de recursos públicos pelo setor privado com a redução de financiamento governamental para o atendimento das necessidades de saúde da população, que guarda relação também com o processo de subfinanciamento crônico e desfinanciamento recente do SUS.

Trata-se de um assunto que não está listado como integrante da área de competência do Ministério da Saúde no Anexo I da Portaria 1.419, de 8 de junho de 2017, mas que está contemplado como uma página do Ministério da Saúde na internet sob o título “Orientações para o Empréstimo Consignado junto ao MS” (disponível em <https://portalfns.saude.gov.br/orientacoes-para-o-emprestimo-consignado-junto-ao-ms/> - acesso em 27/04/2021).

O título desta página governamental contém a primeira revelação da captura do público pelo privado nessas operações financeiras: o Ministério da Saúde informa os requisitos para a contratação de empréstimos consignados, inclusive com a disponibilização dos formulários que devem ser preenchidos e entregues para esse fim às instituições financeiras, ao Fundo Nacional de Saúde e aos gestores estaduais e municipais contratantes desses prestadores de serviços ao SUS, bem como o rol de instituições financeiras “credenciadas” para essas contratações.

A regulamentação pública dos “empréstimos consignados SUS” consta na Portaria GM/MS nº 2.182/2015 e alterações posteriores (Portaria GM/MS nº 474, de 09 de abril de 2019 e Portaria GM/MS nº 1.428, de 1º de Julho de 2019), apesar desse procedimento ser realizado anteriormente a essa regulamentação.

O Fundo Nacional de Saúde (FNS) pode efetuar mensalmente deduções dos repasses do Bloco de Financiamento de Custeio (Manutenção) – Grupo Financeiro da Média e Alta Complexidade (MAC) para Estados e Municípios, para o pagamento das prestações (amortização e juros) desses empréstimos consignados às instituições financeiras que forem contratados pelos prestadores de serviços aos gestores.

Essa operação pode ser caracterizada como uma dívida privada contraída por um prestador de serviço do SUS, cuja responsabilidade de pagamento passou a ser do respectivo Ente da Federação, nos termos de uma autorização formal em documento assinado pelo representante do Ente (geralmente, Secretário ou Secretária de Saúde), com a anuência do Ministério da Saúde, que atua como uma espécie de interveniente – faz a retenção “na fonte”, antes dos repasses, dos recursos para o pagamento às instituições financeiras.

Antecedendo a análise desta operação no contexto do financiamento das ações e serviços para o atendimento das necessidades de saúde da população, as Secretarias de Saúde dos Estados ou Municípios, cujos prestadores de serviços tenham contraído (ou que venham a contrair) esta modalidade de empréstimo junto às instituições financeiras, precisam adotar providências internas em relação ao que segue:

- a) os lançamentos contábeis deverão ocorrer segundo o princípio do registro de ingresso da receita dessa transferência da União pelos valores brutos, isto é, incluindo o valor

da dedução efetuada “na fonte” pelo Fundo Nacional de Saúde;

- b) em contrapartida, a ordem de pagamento ao prestador de serviço deverá ser feita pelo valor total da despesa contratada, mas uma parte deverá ser descontada no ato do pagamento a ser feito ao prestador, equivalente à dedução feita pelo Fundo Nacional de Saúde; ou seja, o prestador receberá por ordem bancária o valor total da despesa (empenhado e liquidado) descontada a dedução efetuada pelo Fundo Nacional de Saúde, que representou um “pagamento antecipado” (observação: sem a dedução deste valor, o gestor do SUS cometerá o crime de pagamento indevido, de valor maior que o contratado, caracterizando desvio de recurso público para o privado);
- c) os documentos relacionados a essa operação deverão estar juntados no processo administrativo que trata dos valores pagos ao prestador de serviço, com a devida instrução processual do demonstrativo desses cálculos, bem como a juntada das cópias das atas das reuniões do Conselho de Saúde (estadual ou municipal) com a deliberação favorável dessa operação em cada Ente da Federação; e
- d) o prazo autorizado para o desconto do MAC pelo Fundo Nacional de Saúde deverá ser compatível com a vigência do contrato do prestador deserviço para com o Ente da Federação e, desta forma, é preciso o regular acompanhamento dessas situações desenhadas nos respectivos fluxos de processos de trabalho de natureza administrativa, o que encarece o controle interno.

Do ponto de vista legal, trata-se de uma operação que representa uma burla à Lei Complementar 101/00, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal, pois os Incisos III e IV do artigo 37 vedam:

**III** - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;

**IV** - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.

A página citada do Ministério da Saúde informa que essas operações não trazem nenhuma responsabilidade para a União como “garantidor ou interveniente das transações, mas, apenas, executor dos descontos referentes à obrigação contraída pela entidade prestadora de serviços ao SUS, por meio do Fundo Nacional de Saúde-FNS”. Informa também que:

(...) a assinatura de cooperação do Ministério da Saúde com as instituições financeiras tem em mira permitir que esta oferte empréstimos consignados a entidades que prestam serviços de saúde ao SUS, desprezando a necessidade de prestação de garantia hipotecária, e oferecendo condições diferenciadas e favoráveis de juros e prazos de pagamento, realizando o FNS os descontos nos haveres MAC e seus incentivos, e colocando-os à disposição das instituições financeiras.

Apesar da contratação ser feita pelos prestadores de serviços aos gestores do SUS, ou seja, não é uma contratação direta do Poder Público, está clara que a sua realização somente pode ocorrer mediante as garantias que o Ministério da Saúde e as Secretarias Estaduais e Municipais de Saúde concedem às instituições financeiras, ainda que sob o argumento de possibilitar a redução dos juros e demais encargos moratórios dessas operações, pois a questão central é a redução do risco de inadimplência que essa garantia proporciona às instituições financeiras credenciadas – sobre isso, não há na página citada dessas operações no Ministério da Saúde nenhuma informação sobre qual foi o processo de escolha para o credenciamento das instituições financeiras para essas operações.

A cessão de crédito para amortização de dívida bancária do prestador de serviço constitui uma operação que é lesiva aos interesses da população, na medida em que subtrai recursos destinados à aplicação em ações e serviços de saúde, mais precisamente da MAC, para o pagamento de juros ao setor financeiro. Além disso, tende a agravar a crise financeira das entidades incapazes de honrar seus compromissos cotidianos, considerando o acréscimo da despesa de juros aos compromissos existentes – quem antecipa valores a receber para financiar despesas com pessoal, medicamentos e outras despesas necessárias para o funcionamento do prestador de serviço evidencia um problema de gestão cuja solução adotada servirá apenas para postergar o quadro de dificuldade financeira.

Os empréstimos consignados SUS representam a realocação de uma parte de recursos públicos originalmente destinados ao financiamento de ações e serviços de saúde (MAC) de caráter universal no âmbito do SUS para remunerar as instituições financeiras e, assim, oferecer novas oportunidades de lucro para o capital financeiro, caracterizando uma redistribuição de renda a favor desse mesmo capital financeiro.

O processo de subfinanciamento crônico e de desfinanciamento recente do SUS criou uma oportunidade lucrativa para o setor financeiro: as entidades contratadas pelos gestores estaduais e municipais para prestar serviços de saúde podem recorrer a uma linha de crédito específica oferecida pelos bancos para resolver problemas de fluxo de caixa, tanto os oriundos de atrasos de pagamentos dos gestores, como aqueles oriundos de prejuízos recorrentes dessas entidades.

Os empréstimos consignados SUS surgiram inicialmente como uma solução paliativa para a crise financeira enfrentada pelas Santas Casas (entidades filantrópicas), mas cresceram como oportunidade para todos os prestadores de

serviços para gestores estaduais e municipais do SUS sob as “bênçãos” do Ministério da Saúde, inclusive diante de alguns atrasos de repasses pactuados (do Fundo Nacional de Saúde para os Fundos Estaduais e Municipais de Saúde; e dos Fundos Estaduais de Saúde para os Fundos Municipais de Saúde).

Porém, as despesas com os juros e demais encargos moratórios decorrentes destes empréstimos consignados não podem ser considerados como ações e serviços públicos de saúde nos termos da Lei Complementar nº 141/2012 e representam a redução de recursos

para contratação de pessoal, materiais, medicamentos e serviços para o atendimento das necessidades da população.

Portanto, tais despesas devem ser glosadas pelos gestores nas respectivas prestações de contas destas entidades, ou seja, não cabe ao poder público pagar os juros e encargos de empréstimos consignados pelos prestadores de serviços do SUS e Organizações Sociais de Saúde contratadas para fazer a gestão das unidades estatais de saúde. Mas, se essa glosa não for feita, essa glosa não for efetuada, os respectivos valores devem ser deduzidos das despesas computadas para o cálculo do cumprimento da aplicação mínima em ações e serviços de saúde para o cumprimento da legislação.

Contudo, a gravidade da atual situação econômico-financeira deve também servir de referência para a análise destas operações contratadas pelos prestadores de serviços do SUS com a anuência dos gestores federal, estaduais e municipais: se é verdade que este procedimento representa uma burla à Lei Complementar 101/2000, não é menos verdade que a Constituição Federal (artigos 196 e 197) estabeleceu que “a saúde é direito de todos e dever do Estado”, bem como que as ações e serviços de saúde são de “relevância pública”.

Sem entrar no mérito a respeito da contratação de prestadores de serviços para os gestores do SUS e de Organizações Sociais de Saúde para a gestão de unidades estatais de saúde, nem do processo de desmonte do SUS agravado pelo processo de desfinanciamento em curso desde a vigência da Emenda Constitucional (EC) 95/2016 e, mais recentemente, pela EC 109/2021, porque fogem ao escopo desta Nota Técnica, a maioria das despesas destas entidades refere-se a pagamento de funcionários; a busca por estes empréstimos por parte destas entidades no atual contexto de crise econômico-financeira e sanitária, com a anuência dos gestores do SUS, representa tanto uma solução, ainda que paliativa, para que os serviços de saúde continuem sendo prestados à população sem interrupção no curto prazo, como uma oportunidade lucrativa para o capital financeiro mediante a apropriação de fundos públicos, com prejuízo direto para o financiamento da União, Estados e Municípios para ações que atendam às necessidades da população nas áreas sociais, especialmente saúde, e de infraestrutura urbana.

## Nota Técnica

# 21. OS LIMITES DA ECONOMIA COMPORTAMENTAL NO GOVERNO

Marcelo Vegi da Conceição<sup>119</sup>

### **Resumo Executivo**

*A economia comportamental está sendo cada vez mais usada no governo. Saúde, educação e assistência social são áreas que usam esses experimentos, que calculam como as pessoas se comportam quando ganham incentivos ou sofrem punições. O principal objetivo é guiar o comportamento das pessoas para que elas façam escolhas melhores. É uma área com grande potencial, mas é um erro vendê-la como a solução para tudo, afinal são experimentos que não atacam as causas estruturais dos problemas sociais.*

**Palavras-chave:** economia comportamental; Comportamento e escolhas; Políticas Públicas.

A economia comportamental estuda como os indivíduos se comportam quando ganham um incentivo ou quando são penalizados por agir de determinada forma. A questão de partida é: “Neste caso, as pessoas mudam seu comportamento?”. Um experimento clássico da economia comportamental é o seguinte: uma creche que funciona até as 16h, mas frequentemente os pais se atrasam para buscar seus filhos, o que obriga os funcionários a trabalharem para além dos seus horários. Para resolver isso, pesquisadores da economia comportamental colocaram uma multa em dinheiro por cada 10 minutos de atraso. Porém, a multa aumentou os atrasos, ao invés de diminuí-los. Ao estudarem o comportamento que levou a isso, os pesquisadores concluíram que:

- a) a multa deixa explícito “o pior que pode acontecer” no caso de um atraso; antes da multa, muitos pais antecipavam consequências piores caso se atrasassem;
- b) a multa criou a sensação de que os pais estavam pagando pelo serviço dos funcionários; antes da multa, a sensação era de que estavam abusando da boa vontade deles (Uri & Rustichini, 2000).

O uso desse tipo de experimento em políticas públicas tem crescido nos últimos anos. Parece natural, já que as políticas públicas geralmente envolvem uma mudança no comportamento dos indivíduos, seja por incentivos ou penas. O Bolsa Família busca fazer com que os pais mantenham os filhos nas escolas, as cotas raciais visam incentivar e facilitar a entrada de

---

<sup>119</sup> **Marcelo Vegi da Conceição.** Mestrando em Economia e Políticas Públicas no Instituto Universitário de Lisboa. Gestor de Políticas Públicas, formado pela USP. Pesquisador no projeto Casos Pedagógicos da Administração Pública Portuguesa no IPPS-ISCTE. Experiência em planejamento, monitoramento e avaliação de projetos e políticas públicas na Prefeitura de São Paulo, Consultoria Elogroup e Associação Legisla Brasil. marcelovegidaconceicao@gmail.com



negros nas universidades, já a Lei Seca procura fazer com que as pessoas não dirijam após beber e a Lei Maria da Penha ambiciona mudar comportamentos violentos.

Os experimentos comportamentais no governo alteram incentivos ou penas, e estudam o que as pessoas fazem diante dessa mudança. Para isso, os cientistas comportamentais dos governos criam um grupo de tratamento (que recebe o incentivo ou a pena) e um grupo de controle (que não o recebe), para que o experimento tenha validade estatística.

Um exemplo clássico são os experimentos de transferência de renda relacionados ao HIV, feitos em Lesoto, Malawi, Tanzânia e África do Sul (Fine et al., 2015). Os participantes desses experimentos recebiam um valor em dinheiro, de forma periódica, caso seus exames médicos dessem negativo para HIV. Os resultados foram divergentes. Em Lesoto, as mulheres apresentaram incidências significativamente menores de HIV no grupo de tratamento do que no grupo de controle. Em Malawi, no entanto, os homens que recebiam a renda acabaram apresentando incidências maiores de HIV do que os que não a recebiam. Os pesquisadores explicaram que o dinheiro recebido os transformava em parceiros sexuais mais atraentes, o que aumentava suas relações sexuais, e assim, a probabilidade de se infectarem.

Deixando de lado as preocupações éticas de experimentos comportamentais na saúde, esse exemplo torna evidente algumas limitações da economia comportamental no governo. Para entendê-las, é preciso dar um passo atrás e perceber como os cientistas da área desenham esses experimentos públicos. Eles, em primeiro lugar, formulam pressupostos sobre os processos mentais que levam às tomadas de decisões individuais.

A nossa mente toma decisões de forma automática, rápida, sem esforços, centenas de vezes ao longo do dia: “escovar os dentes”, “ir ao banheiro”, “tomar água”. Mas também tomamos decisões usando o pensamento deliberativo, que requer esforços, uma análise dos resultados das possíveis escolhas, e é mais lento: “ir correr”, “jantar com amigos”, “ir ao cinema”. O uso do pensamento deliberativo faz com que as pessoas tomem decisões melhores. As intervenções da economia comportamental influenciam o pensamento deliberativo dos indivíduos.

No caso das transferências de renda relacionadas ao HIV, os pressupostos dos cientistas eram claros. Os indivíduos escolhem fazer sexo desprotegido de forma automática, rápida e baseado no prazer imediato. Ao inserirem um incentivo financeiro, a escolha entre sexo desprotegido ou protegido passa a ser deliberativa. Os indivíduos passam a ponderar mais os seus ganhos e as suas perdas, e assim, tendem a fazer uma escolha melhor: sexo com camisinha.

No entanto, os resultados divergentes deste e de outros experimentos fez com que os cientistas comportamentais sentissem que falta algo nesses estudos. Não é apenas a nossa mente que toma as decisões: o contexto social também influencia nossas escolhas. Alguns dos pressupostos sociais que os cientistas comportamentais descobriram são: as pessoas preferem seguir o comportamento da maioria, têm aversão ao risco quando existem escolhas com ganhos certos, mas são propensas a arriscar quando existem escolhas com perdas certas.

Os estudos das influências sociais sobre o comportamento mudou o uso da economia comportamental no governo. Os formuladores desses experimentos entenderam que focar apenas nos incentivos financeiros era insuficiente. Os incentivos sociais, como sentimento de pertencer a um grupo e o reconhecimento social, são tão importantes quanto.

Os cientistas comportamentais desenham os experimentos públicos a partir desses pressupostos sobre como as pessoas tomam decisões, com as influências da mente e as influências sociais.

A principal limitação desses experimentos no governo é o foco completo nos indivíduos como fatores de mudanças. No experimento sobre o HIV, esse foco fica claro: são as escolhas individuais entre sexo protegido ou desprotegido que determina os graus de incidência de HIV nas populações. Com esse pressuposto, o experimento negligencia as questões estruturais desse problema: educação, infraestrutura de saúde, pobreza. Ao focar nas escolhas individuais, a economia comportamental neste caso perpetua o estigma e o preconceito contra pessoas que vivem com HIV, vistas como descuidadas e as únicas responsáveis pela sua infecção.

Este não é o único caso. O Banco Mundial produziu um relatório com diversos exemplos de experimentos comportamentais nas políticas públicas. O *World Development Report 2015: Mind, Society, and Behavior* explica, por exemplo, que os pobres apresentam cargas cognitivas (*cognitive burdens*) que interferem nas suas capacidades de tomar boas decisões (pág. 82). Os problemas do presente e a preocupação com a própria subsistência faz com que eles fiquem desatentos com problemas do futuro, se sintam mais incompetentes, e tenham um “déficit” de aspirações futuras. Entre as intervenções comportamentais sugeridas pelo Banco Mundial está uma ocorrida nos Estados Unidos, que usou técnicas de auto-afirmação (contar histórias que demonstram orgulho e amor próprio) em estudantes pobres entre 12 e 13 anos. Eles aumentaram suas notas e reduziram a repetição escolar, comparados com o grupo que não recebeu o experimento (pág. 85).

Este tipo de intervenção comportamental não leva em conta os fatores estruturais da pobreza: renda baixa, desemprego, desigualdade, sistemas de educação e saúde. O que está subentendido nessa intervenção comportamental é que sair da pobreza depende exclusivamente das decisões individuais das pessoas (exemplo: estudar mais ou estudar menos), e negligencia que este é, na verdade, um problema sistêmico, que envolve políticas amplas de emprego, transferência de renda, educação e saúde.

Outro exemplo de intervenção comportamental é colocar as frutas num local mais visível do que as comidas açucaradas, para incentivar a alimentação saudável (Thaler & Sunstein, 2008). Ao colocar o problema da obesidade como resultado da decisão individual das pessoas entre comprar produtos saudáveis ou não, negligencia-se causas sistêmicas desse problema público como a cultura do consumo, a falta de políticas de esporte e até mesmo a educação (estudos nos Estados Unidos mostram que quanto maior o nível educacional, menores os índices de obesidade).

Ao focar apenas nos indivíduos, os experimentos de economia comportamental no governo negligenciam as causas estruturais dos problemas públicos.

É verdade que nem toda política pública precisa atuar sobre causas estruturais. Porém, às vezes a economia comportamental é vendida como solução mágica para questões complexas, e é aí que mora o problema.

Em março de 2020, o governo britânico anunciou a sua principal medida de combate ao coronavírus: usar experimentos comportamentais (os *nudges*) para conscientizar as pessoas sobre higiene das mãos e distanciamento social. Ao contrário de diversos outros países, que lidaram com o problema por meio de quarentenas, fechamento de escolas e proibição de eventos. Após isso, 600 cientistas comportamentais se pronunciaram por meio de uma carta pública ao governo britânico, se colocando contra essa estratégia focada em *nudges*. Segundo eles: *“radical behaviour change may be able to do much better than this, and would, if successful, save very large numbers of lives.”*<sup>120</sup>.

Os próprios cientistas comportamentais indicaram que a solução para um problema complexo como a crise sanitária não passava pelo uso de *nudges*, ou seja, tentativas de mudar comportamentos individuais. Passava pela imposição de quarentenas, teletrabalho obrigatório e fechamento de escolas.

É fácil perceber a atração do governo pelos experimentos comportamentais que buscam mudar decisões individuais: têm premissas simples, são baratos, e prometem resolver questões difíceis. Mas é preciso ter cuidado, afinal, como aprendemos com Mencken, *“para todo problema complexo existe sempre uma solução simples, elegante e completamente errada”*.

### Referências Bibliográficas

Ávila, F. Onde (ou até onde) a Economia Comportamental pode nos ajudar a evitar a contaminação e o pânico do coronavírus?. Disponível em: <http://www.economicomportamental.org/nacionais/papel-ec-coronavirus/>. Acesso em 11 de abril de 2021.

Banco Mundial (2014) World Development Report 2015: Mind, Society and Behaviour. Washington, DC: Banco Mundial.

Fine, Ben; Johnston, Deborah; Santos, Ana C.; Van Waeyenberge, Elisa (2016), "Nudging or Fudging: The World Development Report 2015. Focus: The World Development Report 2015", Development and Change, 47, 4, 640-663

Gneezy, Uri and Rustichini, Aldo, A Fine is a Price. Journal of Legal Studies, Vol. 29, No. 1, January 2000.

O SALTO desigual da obesidade nos Estados Unidos. Disponível em: <https://abeso.org.br/o-salto-desigual-da-obesidade-nos-estados-unidos/>. Acesso em 11 de abril de 2021.

OPEN letter to the UK Government regarding COVID-19. Disponível em: <https://sites.google.com/view/covidopenletter/home>. Acesso em 11 de abril de 2021.

---

<sup>120</sup> Tradução: Uma mudança comportamental radical pode ter resultados muito melhores que essas, e se tiver sucesso, salvaria um número muito grande de vidas.

Thaler, R.H. and Sunstein, C.R. (2003), "Libertarian Paternalism", *The American Economic Review*, 93 (2), pp. 175–9.

Yates, T. Why is the government relying on nudge theory to fight coronavirus?. Disponível em: [https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/13/why-is-the-government-relying-on-nudge-theory-to-tackle-coronavirus?CMP=share\\_btn\\_fb](https://www.theguardian.com/commentisfree/2020/mar/13/why-is-the-government-relying-on-nudge-theory-to-tackle-coronavirus?CMP=share_btn_fb). Acesso em 11 de abril de 2021.

## Nota Técnica

# 22. INFLAÇÃO, CÂMBIO E JUROS EM TEMPOS DE BANCO CENTRAL INDEPENDENTE

Adhemar S. Mineiro<sup>121</sup>

### **Resumo Executivo**

*O objetivo desta nota técnica é discutir a operacionalização da política de metas de inflação frente à aceleração inflacionária recente, em um novo quadro institucional em que o Banco Central ganha formalmente independência com a novíssima legislação aprovada.*

**Palavras-chave:** inflação, cambio, juros, Banco Central Independente. Banco Central Autônomo.

### **Introdução**

Na Nota Técnica anterior discutimos a aprovação pelo Congresso Nacional e a sanção pela Presidência da República da legislação sobre a autonomia do Banco Central do Brasil, que se completou na segunda quinzena de abril, quando no último dia 20 de abril o presidente da República reconduziu à Presidência do Banco Central do Brasil o atual presidente, Roberto Campos Neto, mas agora com um mandato de quatro anos, já sob a nova legislação. Assim, se o atual presidente da República não for reeleito, outro presidente eleito no ano que vem terá Campos Neto como presidente do Banco Central, por pelo menos metade de seu mandato.

Um fato curioso é que, ao mesmo tempo em que isso acontece, comentários sobre a não permanência do ministro da Economia Paulo Guedes à frente do Ministério, colocam a possibilidade de que o seu substituto seja exatamente Campos Neto, o que significaria que já o primeiro mandato do presidente do Banco Central agora como uma Autarquia de Natureza Especial já não seria cumprido, o que seria de antemão bastante curioso para os que defendem que uma das vantagens do novo sistema implantado é a continuidade dos tomadores de decisão na instituição. E ainda se abriria uma discussão sobre a sua efetiva e real independência frente ao Executivo Federal, o que pode ser colocado em discussão a observação de que a “porta giratória” que funciona entre o mercado financeiro e os cargos de direção do Banco Central, como já é verificado, funciona em outro sentido também – o da direção do Banco Central para cargos de primeiro escalão do Executivo Federal. Enfim, já em um primeiro momento se colocaria em xeque ao mesmo tempo tanto o “funcionamento

---

<sup>121</sup> **Adhemar Santos Mineiro.** É economista, membro da Coordenação da ABED-RJ (Associação Brasileira de Economistas pela Democracia), doutorando do PPGCTIA-UFRRJ e assessor da REBRIP (Rede Brasileira pela Integração dos Povos).

independente” da Autarquia de Natureza Especial, como a continuidade de objetivos e gestão dada pela existência de um mandato.

De outro lado, o que também é muito interessante, a nova institucionalidade começa a operar frente a um inusitado “descontrole” inflacionário (inflação ameaçando estourar a meta de inflação), e face a uma elevação da taxa básica de juros depois de mais de quatro anos de revezamento entre períodos de quedas e períodos de estabilidade desde 2016.

### **A Gestão do Banco Central frente à nova situação**

O Banco Central brasileiro tenta administrar sua primeira crise de seu curto período de independência. Na última reunião do Copom, em 17 de março desse ano, o Comitê de Política Monetária, da nova instituição agora operando como Autarquia de Natureza Especial, reverteu um processo de queda da taxa SELIC iniciado em outubro de 2016 (quando a taxa baixou de 14,25% para 14%) e que havia seguido sem interrupções até março desse ano (quando a taxa subiu de 2% para 2,75%). E isso em meio a uma poderosa crise econômica, na sequência de um ano em que a economia brasileira recuou mais de 4%. Portanto, não há demanda a ser contida pela elevação da taxa de juros nesse momento.

Entretanto, o Copom justificou que não tinha o que fazer dentro do programa de metas de inflação vigente desde 1999. A meta de inflação definida para 2021 é de 3,75%, com bandas de variação de 1,5 pontos percentuais, representando uma variação possível dentro do intervalo entre 2,25% e 5,25%. Para o ano de 2021, as projeções do IPCA, índice de inflação usado como referência ameaçavam superar o teto da meta de inflação.

A esse respeito, vale citar a última Carta de Conjuntura divulgada pelo IPEA, órgão de assessoria do Governo Federal, que abre da seguinte forma:

“Os dados mais recentes mostram que a inflação corrente segue pressionada, mesmo em um contexto de desaquecimento da demanda interna. Em janeiro, a inflação em doze meses, medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), voltou a acelerar, registrando variação de 4,56%. Além da forte alta dos alimentos no domicílio (19,2%), o desempenho dos preços dos demais bens industriais – cuja inflação em doze meses saltou de 0,8% em agosto para 4,0% em janeiro – explica esse quadro de aceleração inflacionária que conjuga alta de commodities, depreciação cambial e descompasso na oferta de algumas matérias-primas.”<sup>122</sup>

Assim, embora não tenha nada que ver com aumento de demanda, resta ao Copom subir a taxa de juros – a outra solução seria abandonar o instrumento “regime de metas de inflação”, mas isso nosso independente Banco Central não tem independência para fazer.

---

<sup>122</sup> IPEA, Carta de Conjuntura, Número 50, Nota de Conjuntura 14, 1º. Trimestre de 2021, disponível em <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/2020/12/visao-geral-da-conjuntura-9/> .

Os principais responsáveis pela inflação brasileira nesse momento, conforme aponta inclusive a Carta de Conjuntura do IPEA, são os preços dos produtos que se referenciam no mercado internacional. Isso envolve uma gama enorme de bens manufaturados importados, o que é consequência do longo processo de liberalização comercial da economia brasileira, que vem desde os anos 1990. Mas também dos produtos básicos de alimentação e outros, como soja e seus derivados, carnes, açúcar e álcool, petróleo e derivados, e muitos outros, que têm os seus preços “cotados” no mercado mundial, por serem bens exportáveis. Assim, seus produtores embutem nos preços internos os preços em dólar do mercado mundial, onde poderiam estar colocando os seus produtos se não os vendessem no mercado interno<sup>123</sup>.

Vale observar ainda que, na área de energia, os preços do petróleo e dos derivados de petróleo mantém a referência nos preços internacionais, quer pela vinculação adotada pela Petrobrás entre esses preços para a satisfação dos interesses dos investidores internacionais na própria Petrobrás, que assim aumentam seus ganhos, quer por uma política de não ampliar a produção de suas refinarias e depender de uma política de compras de derivados no exterior para garantir o abastecimento. Entre alguns dos produtos importantes para o abastecimento interno sujeitos ao abastecimento pelo mercado internacional, destacam-se o gás de cozinha (que afeta diretamente o bolso das famílias mais pobres) e o óleo diesel, que afeta toda a área de transportes, não apenas com enorme capacidade de afetar todos os outros preços de produtos, pela dependência do país do transporte rodoviário, como se mostra um preço absolutamente sensível a pressões políticas, como demonstrado desde a última grande mobilização dos caminhoneiros, no ano eleitoral de 2018, como todos os seus efeitos, inclusive políticos, e a obrigação de medidas paliativas por parte do então governo de Michel Temer.

Evidentemente, esses preços internacionais, ao se transformarem em preços internos, têm que ser convertidos pelo valor e variação dos preços internacionais, ou seja, do dólar estadunidense. E esse vem subindo sem dó, oscilando recentemente em valores acima de R\$ 5,50. Assim, a subida dos preços internos é explicada fundamentalmente pela variação do dólar.

A subida das taxas de juros internas, em outros momentos, poderia ajudar a baixar o valor do dólar, e por tabela, ajudar a baixar a inflação interna causada pelo câmbio, se isso servisse para atrair capitais externos, e portanto para a baixa do dólar estadunidense.

Nesse momento, entretanto, três problemas contribuem fundamentalmente para que isso não aconteça.

Primeiro, a enorme aversão ao risco no mercado internacional, que vigora há algum tempo, e que faz com que exista uma tendência de saída de moeda estrangeira dos chamados “países emergentes”, o que inclui o Brasil, exatamente pela fragilidade das contas externas desses países. No Brasil, essa fragilidade externa foi parcialmente mitigada pelo grande acúmulo de

---

<sup>123</sup>Sobre este tema, valeria ainda um debate interessante, que foi o desmonte desde 2016, dos mecanismos de regulação de preços e de abastecimento alimentar, como os vários mecanismos de estoques reguladores na área de alimentos, o que deixou o Brasil exposto a mudanças bruscas de preços no mercado de alimentos sem que pudesse manejar algum mecanismo de alívio dessa situação.

reservas resultante dos saldos comerciais do período dos governos Lula e Dilma, e que desde então segue administrado. O valor dessas reservas que já chegou perto de US\$ 390 bilhões, hoje oscila em torno de US\$ 350 bilhões.

Segundo, o desempenho pífio da economia brasileira desde 2015, com recessão, estagnação e nova recessão ainda maior no ano passado, e sem perspectivas de recuperação sustentável, dificultando assim a atração de investimentos internacionais, mesmo em um ambiente em que, face ao quadro da pandemia, muitos governos internacionais se utilizaram de enorme expansão monetária para reativar suas economias, ampliando o quadro de liquidez em que opera a economia internacional desde o ano passado.

Finalmente, um governo tresloucado, incapaz de passar confiança para qualquer investidor, mesmo em aspectos que pouco têm relação com características ideológicas de direita e esquerda, como a gestão da pandemia e a tragédia ambiental pela qual passa o país.

Ou seja, para o investidor internacional, poucos atrativos, e enormes motivos para temores.

Assim, existem grandes dúvidas sobre a capacidade da política do Banco Central do Brasil em debelar o processo inflacionário recente através da gestão das taxas de juros. O próprio governo se movimenta em outros sentidos, por exemplo, quando se movimenta para interferir nos preços da energia e dos derivados de petróleo, em especial o diesel. O problema é que acaba passando ainda menos confiança aos investidores, por combinar um radical discurso liberal com uma intervenção prática no sistema de preços.

O fato é que vivemos um período curioso. Embora estejamos falando em patamares baixos de inflação, chega a ser irônico que dois dos principais elementos utilizados nos anos 1990 para baixar a inflação naquele período (aliás, não apenas no Brasil, mas por toda a América Latina, onde em pouco tempo a inflação que era um grande problema, deixou de ser problema), a liberalização comercial (e a entrada progressiva e crescente de produtos estrangeiros no país) e a liberalização financeira (com a entrada de capitais atraídos por altas taxas de juros e oportunidades oferecidas no país pelos processos de privatizações e concessões), agora funcione ao contrário, alavancando os preços internos e a inflação. Ou seja, a liberalização comercial e a liberalização financeira, dois elementos da última década do Século XX que vieram para ficar marcados como pilares estruturais do funcionamento de uma economia enquadrada nos marcos do chamado “Consenso de Washington”, agora funcionam exatamente para alavancar os preços para cima, e a política de metas de inflação parece um instrumento inadequado para lidar com uma elevação de preços motivada pelo funcionamento exatamente desses dois elementos.

E, por outro lado, ficam todas as consequências nocivas desse processo de pouco menos de vinte anos de liberalização, como a continuidade da desindustrialização e a vulnerabilidade do sistema cambial desregulado aos movimentos dos capitais internacionais que entram e saem.



Nota Técnica

## 23. O CRÉDITO CONSIGNADO NO BRASIL: ANÁLISE DE TRAJETÓRIA E DE INTERESSE PÚBLICO<sup>124</sup>

Mariana Falcão Chaise<sup>125</sup>

### *Resumo Executivo*

*A presente nota destina-se a compreender o sentido da política do crédito consignado, implementada durante o primeiro ano de governo Lula. Procuramos expor, em primeiro lugar, os principais atores por trás de sua proposição, elencando seus objetivos. Na sequência, a evolução do crédito consignado no país e a aderência de sua trajetória aos objetivos de seus proponentes. O crédito consignado pode ser compreendido como uma política de convergência, uma vez que reuniu camadas de interesses: por um lado atraiu os sindicatos – a partir de demandas específicas dos trabalhadores brasileiros –, por outro, burocratas alocados no Ministério da Fazenda – a partir de demandas e motivações também específicas e distintas. Os efeitos do consignado foram condizentes com os objetivos dos dois atores, embora para ambos de forma restrita.*

**Palavras chaves:** *Crédito Consignado; Política Brasileira; Sistema Financeiro Nacional.*

A possibilidade de colateralização da folha de pagamentos como garantia para acesso a empréstimos não representa qualquer “inovação financeira” do período lulista, conforme sugerem alguns analistas, uma vez que está prevista no ordenamento jurídico brasileiro desde a década de 1950, ainda que restrita a categorias bastante específicas de beneficiários, tais como funcionários públicos da União. O mesmo mecanismo para obtenção de empréstimos destinados ao consumo é também observável em outras experiências internacionais, inclusive latino-americanas. No primeiro ano do primeiro mandato de Lula da Silva (2003-2006), contudo, a modalidade de crédito consignado foi alargada a todo o funcionalismo público brasileiro e foi autorizada sua contratação por parte de aposentados e pensionistas do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e de trabalhadores celetistas. Por meio da MP 130/2003, o Governo Federal estabeleceu os três grupos de beneficiários elencados, as condições para a contratação dos empréstimos e os limites para o comprometimento da renda dos contratantes com as parcelas de dívida vindouras. É a partir desta ação empreendedora do Estado brasileiro – ou seja, a partir da política pública – que o crédito consignado assume o volume e a relevância atualmente observáveis. A “inovação” relativa à modalidade foi a dimensão social que o governo imbuíu então às metas do sistema financeiro.

<sup>124</sup> Essa pesquisa conta com o financiamento da Fapesp, sob o processo nº 2019/15010-8.

<sup>125</sup> **Mariana Falcão Chaise.** Doutoranda em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisadora júnior do Centro de Estudos da Metrópole (CEM), ligado ao Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP).

Tendo sido obra da ação pública, contudo, a questão que subsiste é bastante mais sensível que análises setoriais ou microeconômicas sugeririam: de qual interesse públicos tratamos quando o Estado formula políticas públicas baseadas em estímulo ao crédito? Mais concretamente: que tipo de agenda política é a agenda creditícia? Quais interesses mobiliza e quais metas busca atingir? A literatura especializada tende a considerar o crédito um instrumento conservador à disposição da política pública, uma vez que seu recurso não onera o Estado e tampouco engendra qualquer mecanismo de redistribuição progressiva da renda entre estratos sociais (BICKERS; STEIN, 2000). De tal forma, para melhor compreendermos a política do crédito consignado no Brasil, inclusive considerando a dimensão do governo proponente, um governo de esquerda, é necessário colocar em jogo seu arranjo de atores, bem como os motivos que os fizeram agir.

A partir deste enquadramento, a política do crédito consignado pode ser compreendida como uma política de convergência entre interesses e demandas específicas de dois atores institucionais, representados em diferentes instâncias do governo Lula da Silva. Por um lado, a expansão do acesso ao crédito e, especificamente ao crédito barato, era um pleito dos trabalhadores formais, cujo acesso ao governo se dava também por intermédio da Central Única dos Trabalhadores (CUT). Para os sindicatos, a política de crédito consignado era compreendida – em um arranjo com a valorização do salário mínimo – como uma medida para o alargamento relativo do poder de compra dos trabalhadores. O acesso ao crédito barato era importante não apenas para suavizar eventuais oscilações na renda e nas despesas do trabalhador, como por permitir a substituição de dívidas: tanto contraídas no sistema financeiro formal, em modalidades nas quais os juros cobrados fossem elevados, como junto ao mercado informal de crédito. No universo da agiotagem, não apenas se praticavam juros excessivos, em média 27% ao mês (média esta possivelmente subestimada),<sup>126</sup> como se sujeitavam os devedores a toda sorte de coerção: física e também moral. De tal forma, o crédito consignado, efetivando-se enquanto uma modalidade barata e amplamente disponível de crédito, serviria para aumentar a segurança do trabalhador brasileiro em vista à sua inserção em uma economia capitalista.

A título de ilustração acerca da magnitude do problema enfrentado pelo Governo Federal, separamos a distribuição da renda familiar *per capita* e da despesa total familiar *per capita* por quantis de renda, conforme Hoffman e Vaz (2020), a partir dos microdados das edições de 2002, 2008 e 2017 da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), elaborada pelo IBGE (Gráfico 01). Em uma primeira aproximação, observa-se que – ao longo de todo o período – tanto as rendas médias quanto as despesas médias das famílias brasileiras tiveram uma trajetória ascendente, fato que ocorreu em todos os quantis, especificados à direita do gráfico. Ao mesmo tempo, a diferença entre renda e despesas também aumentou para todos os grupos entre 2002 e 2017, diferença essa que a teoria econômica tradicional sugere ser um valor aproximado correspondente à “poupança”. Contudo, se observarmos especificamente o ano de 2002 – o

---

<sup>126</sup>Segundo estudo promovido pela Associação Nacional dos Executivos de Finanças (ANEFAC) no início dos anos 2000. Ver: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/invest/in1809200001.htm>. Este estudo, a partir de entrevistas com agiotas em cinco estados brasileiros, foi amplamente veiculado pela imprensa nacional à época.

ano anterior à implementação do crédito consignado no Brasil, que contextualiza sua proposição – veremos que tal diferença era negativa até o terceiro quantil de renda, ou seja, para 75% da população brasileira as despesas médias superavam as receitas médias, o que sugerimos ser uma evidência de que estas famílias, para cobrir seus gastos correntes, tendiam a endividar-se. Como já referido, essas dívidas eram contraídas tanto no mercado formal, a juros altos no cartão de crédito e no cheque especial, quanto no mercado informal, para onde recorriam os indivíduos já negativados ou aqueles sem garantias críveis. Sendo o acesso ao sistema financeiro restrito à época, a segunda opção era aquela viável.

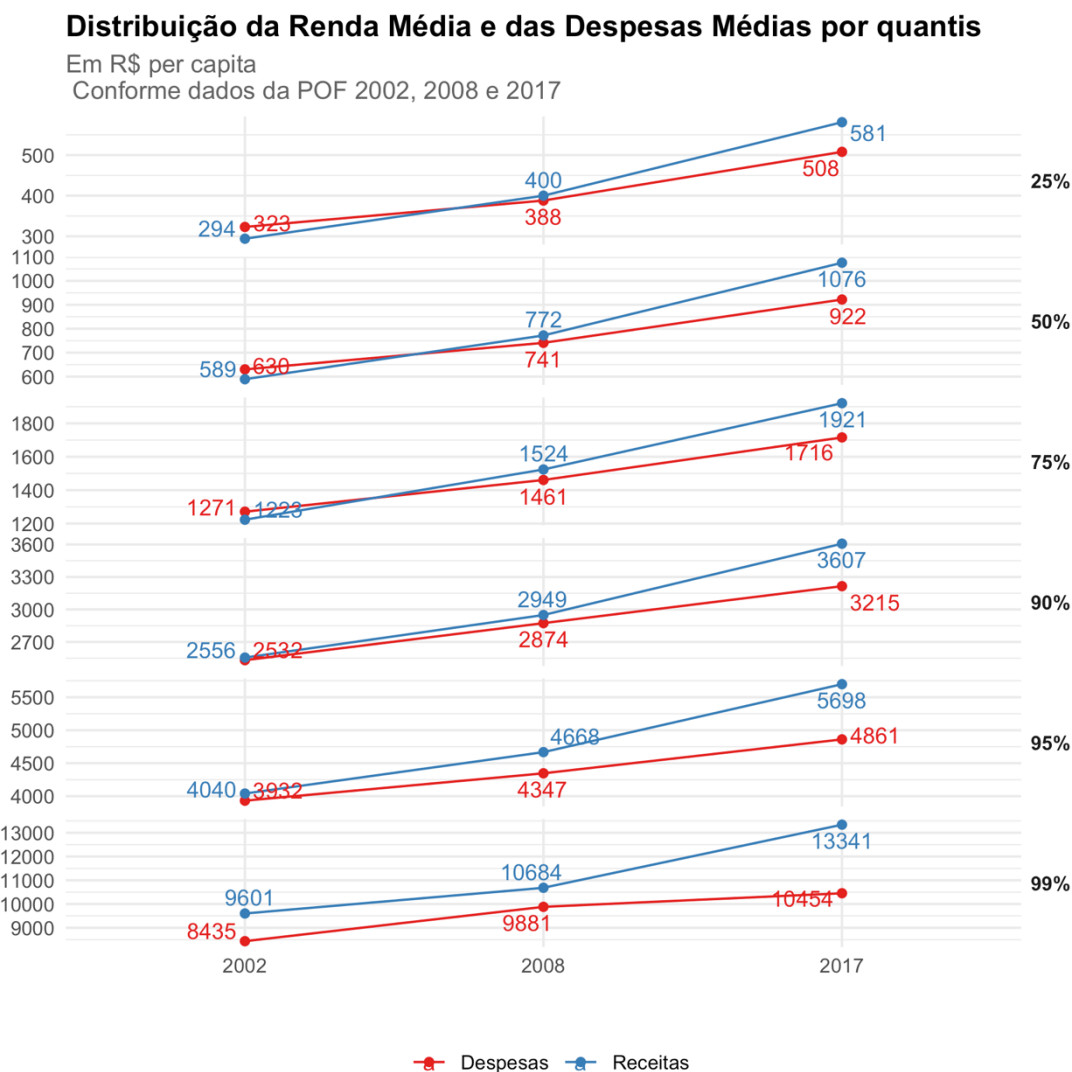


Gráfico 01 - Fonte: Hoffman e Vaz (2020) - Elaboração da autora

Por outro lado, a expansão do crédito e a redução do juro, fórmulas para estímulo ao consumo e ao investimento, eram pauta do Ministério da Fazenda, que – na seara do crédito – tinha por objetivo aproximar o Brasil do modelo anglo-saxão de cessão creditícia. Neste, não apenas os bancos dispunham de maior volume de informações relativas aos tomadores, como ações de reconhecimento de dívidas seriam executadas com maior celeridade. Por não dispor de mecanismos correlatos, os níveis brasileiros de inadimplência encareceriam as taxas de

empréstimo, justificando a necessidade de ação pública. Enquanto evidência, onde predominava o modelo anglo-saxão, na visão dos técnicos, o volume de crédito em relação ao PIB seria superior ao caso brasileiro.

A partir desta interpretação, o Ministério da Fazenda compreendia a mesma política do crédito consignado defendida pela CUT como uma política que reduziria o juro pela via da redução da inadimplência, melhorando as garantias do sistema financeiro no Brasil, em um arranjo com as reformas na Lei de Falência e na Lei de Alienação, ambas implementadas logo em 2005. Todas essas medidas, ao reduzirem o “prêmio de risco” a cargo dos bancos e das instituições financeiras, tornavam sua atividade mais segura. Em dezembro de 2002, antes da posse de Lula da Silva, o saldo total de empréstimos no Sistema Financeiro Nacional como porcentagem do PIB era de 52,4%, segundo dados do Banco Mundial, abaixo de outros países emergentes e latino-americanos, de modo que se compreendia haver significativo espaço para sua expansão (Gráfico 02). Note-se que a informalidade não constava nestes valores.

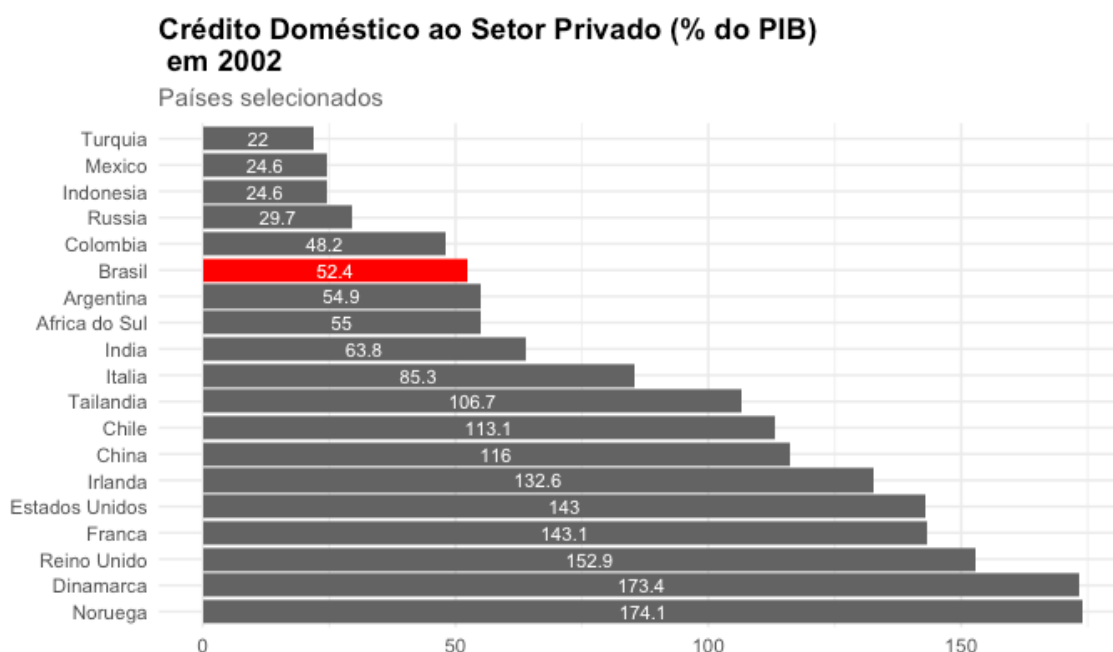


Gráfico 02 - Fonte: Financial Structure Database - 2019 (Elaboração da autora)

De fato, o mercado creditício brasileiro passou por transformações expressivas desde o início dos anos 2000 (MORA, 2015), tendo seu saldo de operações em relação à renda nacional tido trajetória de rápido crescimento, exceto no interregno após a crise de 2015 (Gráfico 03). Quando o observamos, verificamos que o crescimento ocorreu em ambos os segmentos – na pessoa física e na pessoa jurídica – embora no primeiro de maneira praticamente ininterrupta, tanto em operações com recursos livres, quanto em operações com recursos direcionados (Gráfico 04).

### Evolução Saldo das operações de crédito 2003 a 2020

em % do PIB

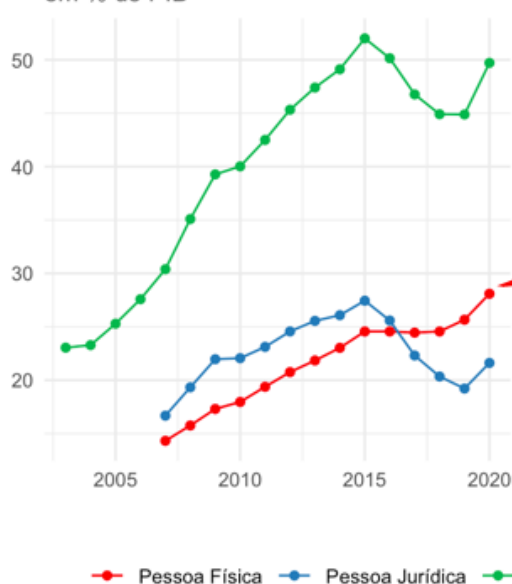


Gráfico 03 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

### Evolução Saldo para Pessoa Física 2007 a 2020

em % do PIB

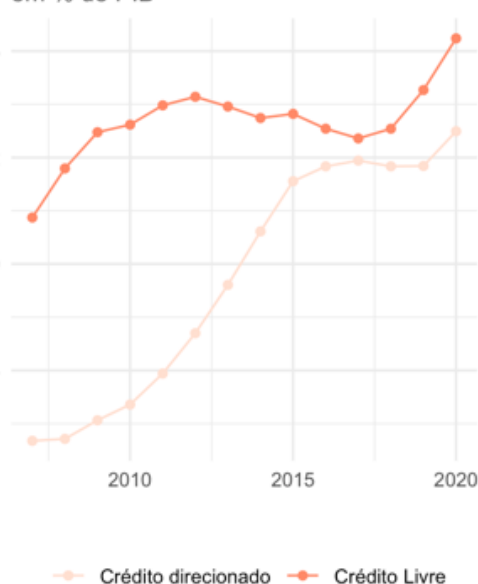


Gráfico 04 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

Se desagregarmos o saldo de operações de crédito pessoal com recursos livres ano a ano, descobrimos que o crédito consignado é o principal responsável pela trajetória contínua de crescimento do segmento, tendo tido expansão mais veloz que o crédito para aquisição de veículo – o qual também colateralizado, sendo o colateral o próprio bem adquirido – e que as operações com cartão de crédito – importante rubrica em países desenvolvidos. Com efeito, o alargamento do crédito consignado em direção a novos grupos sociais no Brasil foi a grande novidade ocorrida no mercado creditício durante o período (Gráfico 05).

### Evolução do saldo das operações de crédito - Pessoa Física - 2007 a 2020

Saldo (em milhões)

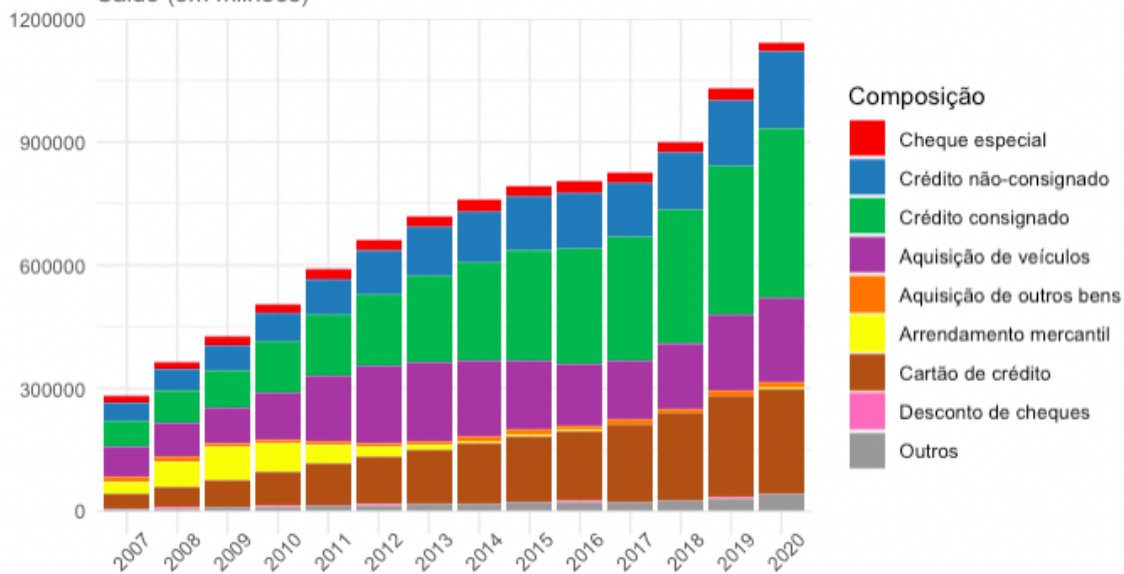


Gráfico 05 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

Finalmente, se olharmos apenas para as operações de crédito consignado, observaremos outra vez que nem mesmo a desaceleração econômica de 2015 deteve sua trajetória de rápida expansão (Gráfico 06). Decompondo seu saldo de operações entre seus três grupos de beneficiários, no entanto, torna-se visível que a modalidade cresceu mais entre aposentados e pensionistas do INSS e entre trabalhadores do setor público. O menor volume de operações com crédito consignação entre trabalhadores celetistas, contudo, possui uma explicação de mercado. Mesmo dentro de uma modalidade com risco diminuto de inadimplência, os bancos possuem preferência por emprestar a indivíduos com rendimentos previsíveis, o que não se aplica ao setor privado, onde há maior rotatividade (OLIVEIRA; WOLF, 2016). Tanto o serviço público garante a estabilidade do servidor, quanto às aposentadorias e pensões são garantidas diretamente pelo orçamento público.

Na MP 130 estava previsto que os descontos automáticos autorizados pelos trabalhadores celetistas ao contratarem o crédito pudessem prosseguir mesmo em caso de demissão, com o repasse pela empresa de até 30% da rescisão contratual do empregado. O saldo restante, no entanto, deveria ser pago diretamente pelo mutuário, perdendo-se – portanto – a garantia da instituição financeira. Segundo Neves (2012), o fato de a consignação estar atrelada ao contrato de trabalho tem como resultado que algumas instituições financeiras consideraram os empréstimos para trabalhadores celetistas nesta modalidade como uma operação comum de empréstimo, ou seja, como uma operação sem colateral, uma vez que o mesmo pode não perdurar todo o período do contrato. Isso significa que, no caso dessa categoria de beneficiários, o colateral ofertado é comparativamente menos forte.

A partir desta constatação, a fim de facilitar e incentivar a expansão do crédito entre celetistas, o Tesouro Nacional permitiu, em 2014, que os bancos descontassem a prestação simultaneamente ao pagamento do salário, ao invés de somente após sua entrada na conta corrente do trabalhador. Na sequência, em julho de 2016, a Lei 13.313 autorizou o uso de 10% do FGTS como garantia suplementar nas operações de crédito consignado, além de alargar para 100% o desconto na multa paga pelo empregador em caso de demissão sem justa causa, trazendo ainda maior segurança para os bancos, embora maior vulnerabilidade ao trabalhador demitido.

### Evolução do saldo das operações de crédito consignado

Saldo (em milhões)

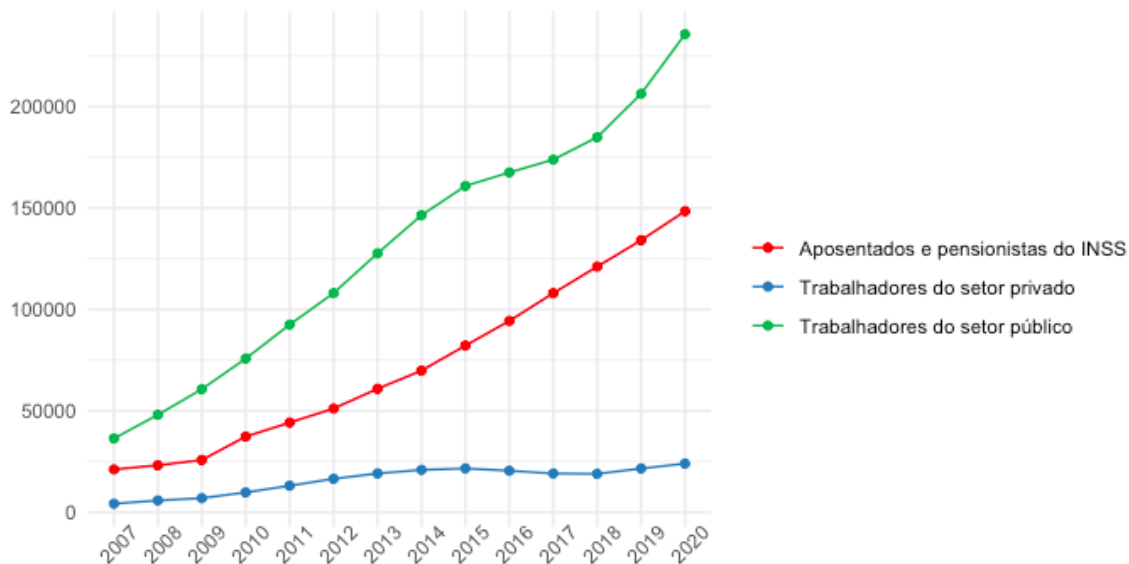


Gráfico 06 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

Demonstrada a importância que teve o crédito consignado para a trajetória de aumento do saldo de operações de crédito no país, buscaremos expor os seus resultados para as duas partes contratantes: tomadores e credores. Em primeiro lugar, é possível falarmos sobre os efeitos da introdução de uma nova modalidade de crédito com colateral para os bancos e instituições financeiras. O crédito consignado, juntamente com o desconto de cheques e com o crédito para a compra de veículos – todos colateralizados – possui níveis muito baixos de inadimplência em relação a outras modalidades: o motivo de sua atratividade para os técnicos do Ministério da Fazenda. Possui níveis bastante inferiores, por exemplo, em relação ao crédito não-consignado e ao cheque especial (Gráfico 07). Ao mesmo tempo, quando novamente desagregamos a inadimplência verificada nas operações com crédito consignado entre seus beneficiários (Gráfico 08), o nível de não-pagamento da dívida é superior no caso dos trabalhadores celetistas devido aos motivos já citados. No caso destes, a inadimplência no crédito consignado gravitou na faixa entre 4,5 e 5,8% ao mês durante todo o período, próxima ao crédito para aquisição de veículos, embora ainda muito abaixo de outras modalidades de empréstimo disponíveis no mercado.

### Inadimplência Recursos livres Pessoa Física

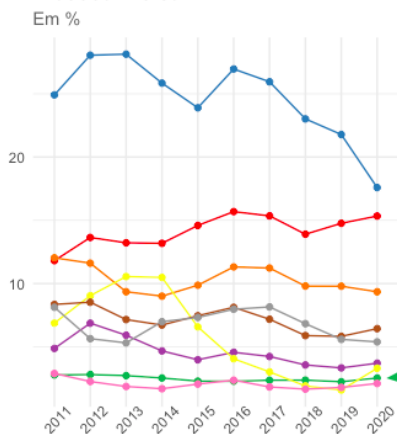


Gráfico 07 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

### Inadimplência Recursos livres Crédito consignado

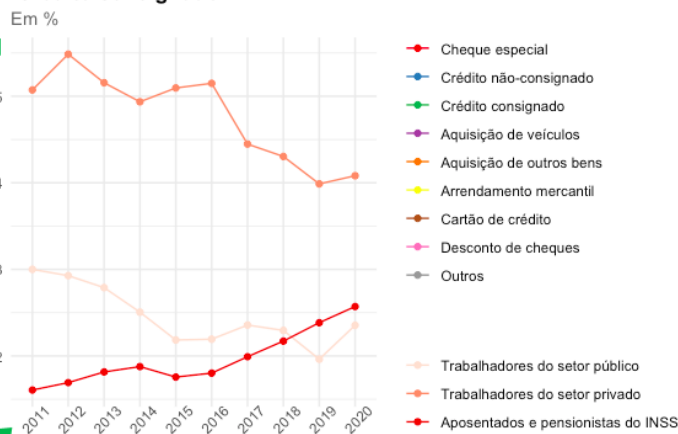
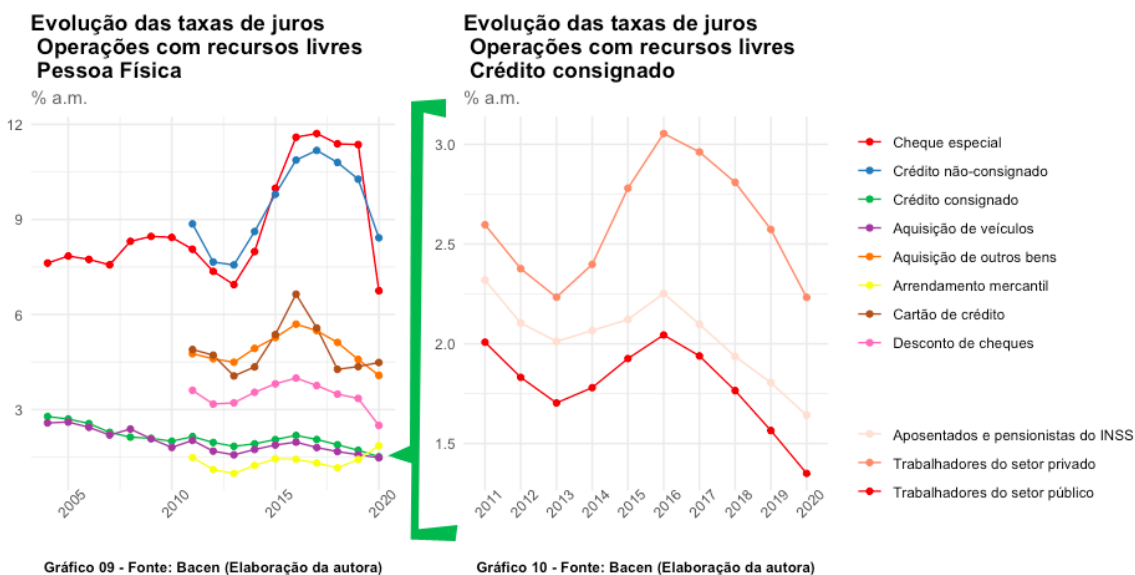


Gráfico 08 - Fonte: Bacen (Elaboração da autora)

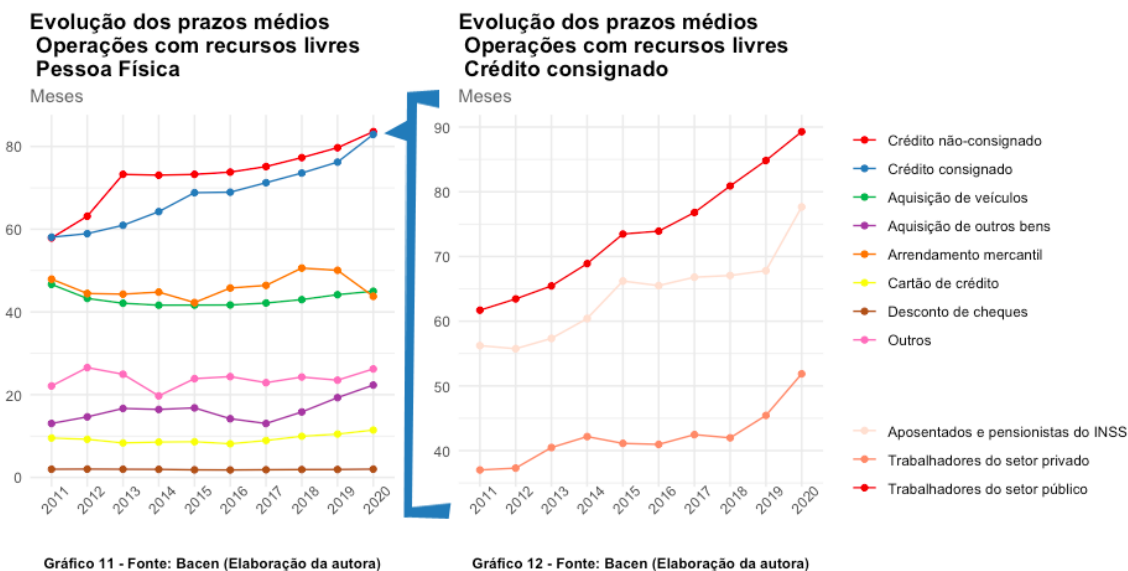
Focando nos efeitos para os tomadores, a possibilidade de consignação dos empréstimos na folha de pagamentos alterou o perfil anterior de concessão de crédito pessoal no Brasil, ao permitir tanto a redução do custo do empréstimo, quanto o aumento do seu prazo. Em relação ao crédito pessoal não-consignado, por exemplo, há uma redução no valor das prestações a serem pagas pelos tomadores para um mesmo bem ou serviço, tanto devido ao menor juro cobrado pelas instituições financeiras, quanto devido aos maiores prazos permitidos para a quitação da dívida. Dessa forma, comparativamente, reduz-se o comprometimento da renda mensal do tomador com o empréstimo. Quando recordamos que uma das justificativas da CUT para o apoio à MP 130 era a substituição de dívidas dispendiosas e inseguras por dívidas mais seguras e mais baratas, a introdução da modalidade de empréstimos no Brasil outra vez cumpre sua finalidade.





Em relação às taxas de juros para as operações de crédito pessoal com recursos livres (Gráfico 09), os juros cobrados no cheque especial são os mais altos do mercado brasileiro, seguidos pelas taxas cobradas para empréstimos não-consignados, o que é condizente com seus níveis altos de inadimplência. Em relação às categorias de crédito consignado e crédito para a aquisição de veículos, não apenas exibem as mais baixas taxas de juros disponíveis, como taxas de juros relativamente estáveis. Se, outra vez, desagregarmos as operações de crédito consignado entre seus beneficiários (Gráfico 10), novamente são os aposentados, pensionistas e trabalhadores do setor público os mais favorecidos, pagando os menores juros dentro da modalidade. Além do aumento no volume de crédito concedido, portanto, a redução dos custos para o banco teve o efeito de reduzir também o custo para o tomador, sem – contudo – concluirmos que essas reduções foram proporcionais.

Finalmente, em relação aos prazos médios para a quitação da dívida, o movimento é outra vez similar (Gráfico 11). O crédito consignado oferece o segundo maior prazo médio da série, tendo superado os oitenta meses, maior que o prazo para o pagamento de empréstimos para a compra de veículos. O consignado apenas não possui o maior prazo entre todas as modalidades de crédito pessoal porque o prazo especificamente concedido aos trabalhadores do setor privado é inferior, embora seja ainda elevado (Gráfico 12).



Sinteticamente, portanto, podemos afirmar que os efeitos da introdução do crédito consignado no mercado creditício brasileiro foram a diminuição do risco arcado pelos bancos para emprestar às categorias beneficiadas e, por se tratar de contingente expressivo de indivíduos, o aumento no volume de empréstimos pessoais totais concedidos. Ao mesmo tempo, para os tomadores de crédito consignado, houve a redução das taxas de juros e o alongamento dos prazos para o pagamento da dívida contraída. Assim, a possibilidade de consignação cumpre seu papel na expansão do mercado de crédito brasileiro – de forma mais visível que a reforma da Lei de Alienação Fiduciária, por exemplo – e ao mesmo tempo cumpre sua função de garantir acesso ao crédito barato, se não para a totalidade, para um conjunto de beneficiários da política.

Voltando aos dados coletados junto ao Banco Mundial, que indicavam o baixo volume de crédito privado ofertado no Brasil em 2002 (Gráfico 02), é possível verificarmos não apenas o alargamento do mercado creditício brasileiro em relação à renda nacional, como o fato de o país ter acompanhado o movimento da maioria dos países selecionados. Os pontos vermelhos no Gráfico 13 representam o volume de crédito ofertado no ano de 2002, de modo a ilustrar que apenas a Argentina apresentou uma trajetória decrescente. A análise comparada também demonstra que, a despeito de seu crescimento, o volume de crédito privado ofertado no Brasil como proporção da renda nacional em 2015 – o pico da série temporal no país – seguia ainda distante do volume ofertado por países desenvolvidos e mesmo por países emergentes, incluindo-se Chile, Índia e Rússia. Seguiu inferior inclusive ao patamar chileno no ano de 2002 e apresentou evolução muito mais lenta que na Rússia. Sendo ou não desejável um incremento ainda maior no volume de crédito ofertado no país, essa aproximação ao padrão anglo-saxão foi um objetivo do Ministério da Fazenda que não foi plenamente alcançado, caso sua evidência seja o volume da participação do crédito no PIB nacional. Seguramente, o problema da inadimplência dos tomadores era um entre outros.

### Crédito Doméstico ao Setor Privado (% do PIB) em 2015

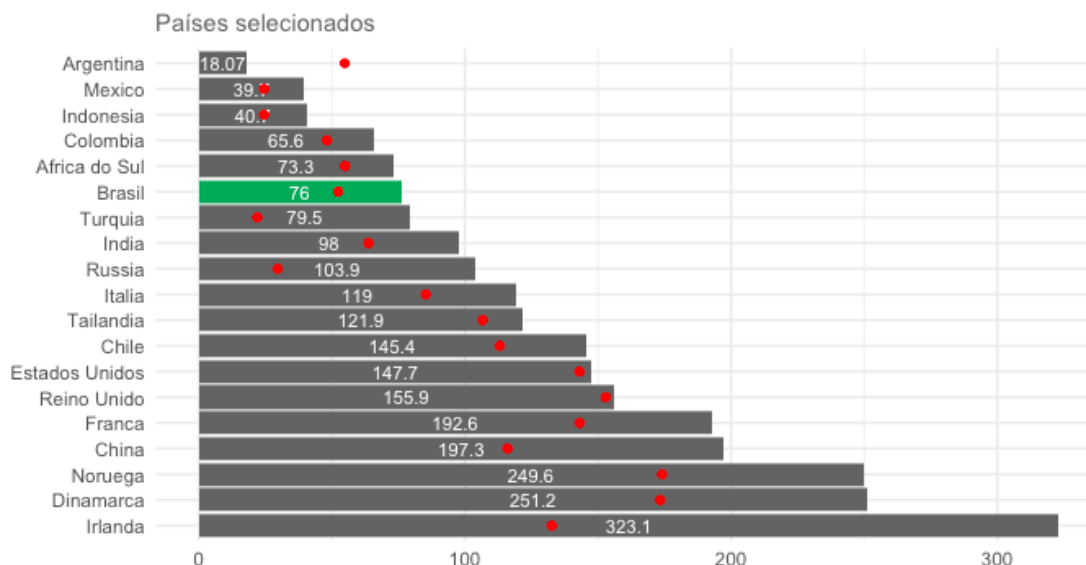


Gráfico 13 - Fonte: Financial Structure Database - 2019 (Elaboração da autora)

Se a alocação de crédito ao segmento de consumo oferece menores riscos em relação ao segmento produtivo, ampliar o mercado direcionando-o aos mais pobres – cuja probabilidade de inadimplência não é negligenciável – requereu modificações nos instrumentos de crédito para efetivar-se enquanto uma possibilidade comercial. Ainda assim, existem limites além dos quais novos alargamentos do segmento deixam de ser desejáveis para as instituições ofertantes. Essas considerações relacionam-se tanto à agenda do Ministério da Fazenda, quanto dos sindicatos. O objetivo destes últimos era não apenas abrir o sistema financeiro formal aos trabalhadores celetistas, como garantir a estes trabalhadores crédito barato, permitindo menor comprometimento de sua renda com pagamento de juros e extinguindo sua relação com a agiotagem, imbuindo-lhes também dignidade. Como visto nos Gráficos 09 e 10, o crédito consignado é a opção mais barata de crédito ao consumo disponível no Brasil atualmente, embora o volume efetivamente ofertado aos celetistas seja diminuto. De tal forma, o problema mais visível de uma política pública que depende da adesão de bancos é a eventual divergência de finalidade entre essas instituições e os proponentes da política em questão. Seu limite é, portanto, o limite da vontade das partes.

#### Referências Bibliográficas

BICKERS, K. N.; STEIN, R. M. The Congressional PorkBarrel in a Republican Era. **The JournalofPolitics**, v. 62, n. 4, p. 1070–1086, 2000.

HOFFMANN, R.; VAZ, D. V. Mensurando a desigualdade no Brasil: evidências a partir da renda e dos gastos das famílias. **Texto para Discussão do IEPE/Casa das Garças**, 2020.

MORA, M. A evolução do crédito no Brasil entre 2003 e 2010. **Texto para Discussão IPEA**, v. 2022, 2015.

NEVES, R. F. **Efeitos da expansão do crédito consignado ao setor privado no consumo dos domicílios brasileiros**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2012.

OLIVEIRA, G. C. DE; WOLF, P. J. W. A Dinâmica do Mercado de Crédito no Brasil no Período Recente (2007-2015). **Texto para Discussão IPEA**, v. 2243, p. 140, 2016.

## Nota Técnica

# 24. REFORMA TRIBUTÁRIA EM (NÃO) DISCUSSÃO: O PROBLEMA DA REGRESSIVIDADE-CUMULATIVIDADE E O CONTEXTO DO GRANDE ABC

Volney Gouveia<sup>127</sup>

### Resumo Executivo

*A agenda de reforma da vez é a tributária. Três propostas estão em andamento no Congresso Nacional. Todas elas não tocam adequadamente no cerne do problema tributário nacional: o seu forte caráter concentrador de renda. Um sistema tributário adequado é aquele que tributa - em maior proporção - renda e patrimônio e - em menor proporção - produção e consumo, evitando o problema da regressividade (não equânime) e cumulatividade (impostos em cascata). As propostas em discussão não atacam nenhum dos dois problemas. Dos três princípios que deveriam nortear o sistema (simplificação, neutralidade e progressividade), as propostas em andamento contemplam apenas a simplificação; são tímidas na neutralidade e ausentes na progressividade. O impacto na estrutura de arrecadação dos municípios do Grande ABC será menos abrangente e tenderá a manter o padrão desigual de sua estrutura tributária, que historicamente reflete o próprio padrão nacional.*

**Palavras-chave:** Reforma tributária; Regressividade; Progressividade; Concentração de renda; Distribuição de renda; Simplificação tributária

### Considerações teóricas

De tempos em tempos, discussões em torno da aprovação de uma reforma do sistema tributário nacional aparecem com força. Há consenso na literatura econômica de que um adequado sistema tributário deve ser equânime, progressivo, neutro e simples (Giambiagi & Além, 2015). O conceito de equidade sugere que a distribuição do ônus tributário entre os indivíduos da sociedade deva ser equitativa (respeito à capacidade contributiva do produtor/trabalhador); o conceito de progressividade pressupõe que se deva tributar mais quem tem renda mais alta e tributar menos quem tem renda menor; o conceito de neutralidade indica que os impostos devem impactar o menos possível sobre a eficiência da economia, evitando distorções nos preços; eo conceito de simplicidade determina que o sistema tributário deve ser de fácil compreensão para o contribuinte e de fácil arrecadação para o governo.

---

<sup>127</sup> **Volney Gouveia.** Gestor e Professor do curso de Ciências Aeronáuticas da Universidade Municipal de São Caetano do Sul. É doutorando em Ciências Humanas e Sociais da UFABC. Mestre em Economia pela Universidade Cândido Mendes. Pós Graduado pela Universidade Anhembi Morumbi e economista pela FAAP-SP. Atua nos temas de aviação há 30 anos. Também é professor de Economia no Instituto Mauá de Tecnologia. Autor do livro A Economia do Transporte Aéreo: Novos Ares para o Desenvolvimento da Aviação no Brasil, lançado pela Editora Didakt, da USCS.

O nosso sistema tributário não atende a nenhuma delas! E as propostas de reforma em discussão, hoje, estão muito longe de atendê-las. Entendamos por quê!

Um bom sistema tributário deve ser, além de reunir as características acima apontadas, progressivo e não cumulativo. A progressividade leva em conta os diferentes níveis de renda dos indivíduos, aplicando-se sobre cada nível alíquotas maiores para as faixas de renda maiores e alíquotas menores (ou isentas) para faixas de renda menores. Este é o exemplo clássico do Imposto de Renda Pessoa Física, cujas alíquotas variam de 7,5% a 27,5%. Ou ainda o caso do próprio IRPJ (Imposto de Renda Pessoa Jurídica), no qual as empresas pagam 15% sobre o lucro apurado mais o adicional de 10% na parcela que exceder R\$ 20 mil por mês. Os dois tipos de tributos são adequados porque respeitam a progressividade. Ou seja, as alíquotas são distintas para diferentes níveis de renda.

No entanto, esta progressividade não está presente na maioria dos tributos cobrados no país (16 regressivos e sete progressivos). A estrutura dos tributos arrecadados em 2019 mostra alto grau de deformação do nosso sistema. Das 23 principais fontes de arrecadação do ano de 2019, 74% (R\$ 1,9 trilhão) foi oriundo de tributos regressivos e 26% (R\$ 670 bilhões) de tributos progressivos. A tabela 1 mostra os mais importantes tributos nacionais e o caráter de sua cobrança.

**Tabela 1: Progressividade/Regressividade dos Principais Tributos Arrecadados pela União (Federal), Unidades da Federação (Estadual) e Municípios**

<b>Federal</b>	<b>Caráter</b>	<b>Estadual</b>	<b>Caráter</b>
CIDE	regressivo	ICMS	regressivo
COFINS	regressivo	IPVA	progressivo
CSLL	regressivo	IR	progressivo
FGTS	regressivo	ITCMD	progressivo
FUNDAF	regressivo	PREVIDENCIA	regressivo
IE	isento	TAXAS	regressivo
II	regressivo		
IOF	regressivo	<b>Municipal</b>	<b>Caráter</b>
IPI	regressivo	ISS	regressivo
IR	progressivo	IPTU	progressivo
ITR	progressivo	TAXAS	regressivo
PIS/PASEP	regressivo	ITBI	progressivo
Prêvidencia	regressivo		

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2020)

Outro problema grave desta estrutura é sua cumulatividade (efeito cascata), que é quando o produtor repassara o preço de seu bem final os custos de tributação anteriores. A cumulatividade está associada à bitributação e é quando um tributo incide sobre toda a cadeia produtiva de determinado setor. Ele atinge todas as empresas, cada qual repassando para o produtor seguinte o tributo pago anteriormente. Todo tributo cumulativo é regressivo por definição, porque compõe o preço final daqueles produtos que são comprados por todos os indivíduos, independentemente de sua renda.

À guisa de exemplo, consideremos uma empresa de borracha (A), que vende seu insumo para a indústria de pneus (B); a qual vende o pneu acabado para a indústria automobilística (C). Em toda a cadeia produtiva, as três empresas sofrem a incidência da COFINS, que é repassada ao preço final do produto de cada setor. A empresa C, além de arcar com a COFINS de A e B (já embutidos no preço dos insumos comprados), também paga o tributo sobre o seu faturamento, incorporando ao preço final do automóvel o tributo pago por ela e pelas empresas A e B. Ao final das contas, o produto acabado de C tem seu preço elevado ao incorporar os tributos cobrados nas três etapas da cadeia de produção, tornando o preço final ao consumidor muito mais caro. Esta cumulativa infringe o princípio da neutralidade, para o qual um sistema tributário adequado não deve distorcer os preços finais dos bens e serviços, e o da equidade, para o qual se deve respeitar a capacidade contributiva do agente econômico (p.e. o preço do alimento é comprado por quem ganha R\$ 1 mil e R\$ 10 mil, mas o tributo embutido no preço impacta de forma diferente no poder de compra de cada um deles).

Regressividade e cumulatividade são irmãs siamesas. Por ente da federação, a arrecadação dos estados é mais regressiva (77% contra 23%), seguida da do governo federal (74% contra 26%) e dos Municípios (61% contra 39%). Em alguma medida, a estrutura tributária dos municípios possui menor grau de regressividade frente a estados e União. Mas uma conclusão é inequívoca: o sistema tributário nacional é “manco” do Oiapoque ao Chuí, aprofundando as desigualdades socioeconômicas históricas.

### **As propostas em discussão**

A “bola da vez” da reforma tributária são as três propostas que estão em andamento no Congresso Nacional: o Projeto de Lei nº 3.887/2020, apresentado pelo Executivo; a PEC 45/2019, em discussão na Câmara dos Deputados (CD) e a PEC 110/2019, que tramita no Senado Federal (SF).

A proposta do Executivo é a mais tímida das três. Ela contempla a criação da CBS (Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços) com alíquota única de 12%, unificando as atuais contribuições de PIS e COFINS.

A proposta da CD contempla a criação de um tributo que, além de PIS e COFINS, incorpora também IPI, ICMS e ISS, cuja alíquota seria definida por estados e municípios, somada aos 12% do CBS. Já a proposta do SF contempla a unificação dos tributos PIS/PASEP, COFINS,

IPI, IOF, CIDE-COMBUSTÍVEIS, ICMS, ISS e Salário Educação, criando em substituição o IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), com alíquota única e de competência estadual<sup>128</sup>.

Todas as propostas não eliminam o grave problema da regressividade e cumulatividade.

Em 2019, a arrecadação total de tributos totalizou R\$ 2,59 trilhões. A União foi a principal receptora dos recursos (R\$ 1,67 tri, 65%), seguida por estados (R\$ 766 bi, 29,6%) e municípios (R\$ 153 bi, 5,9%). As propostas em andamento não modificam estruturalmente o complexo sistema de tributos do país. Considerando os tributos em discussão, apenas 38% do total da arrecadação (R\$ 990 bi) está sendo objeto de modificação (propostas do Congresso Nacional). E 62% da arrecadação (R\$ 1,6 trilhão) sofrerá pouco ou nenhum impacto. Ou seja, as propostas em discussão – se aprovadas - não eliminarão a regressividade e cumulatividade do sistema. A tabela 2 apresenta os principais tributos arrecadados em 2019 por ente da federação e mostra os percentuais de participação de cada ente da federação em relação ao total.

Os tributos em negrito são aqueles objetos das propostas em discussão. Veja que nenhum deles tem caráter progressivo (tributação da renda e patrimônio com alíquotas progressivas). As propostas mantêm praticamente intacta a estrutura de tributos regressivos, que são muito mais representativos em termos de arrecadação. As reformas em discussão deveriam se voltar para a diminuição desta regressividade e ampliação da progressividade.

O fato é que as propostas estão concentradas apenas na simplificação (tímida) do sistema tributário, ao fundir COFINS e PIS e alguns outros, e no redesenho do ICMS, causa maior da guerra fiscal perpetrada pelos estados para atrair investimentos de estados vizinhos.

---

<sup>128</sup> Veja que a denominação “imposto” (e não “contribuição”) não é gratuita. Os impostos são divididos entre União, estados e municípios; as contribuições não; elas ficam exclusivamente com a União. Neste sentido, a proposta do Senado é mais republicana, porque sinaliza para o fortalecimento do pacto federativo.



**Tabela 2: Distribuição Total e Percentual da Arrecadação de Impostos no Brasil em 2019 por Entes da Federação**

Unid.	Arrecadação por Tributo em 2019				Unid.	Arrecadação por Tributo em 2019			
	Tributo	R\$ bilhões	Part. %			Tributo	R\$ bilhões	Part. %	
F	CIDE	2,9	0,2%	0,1%	E	ICMS	503,5	65,7%	19,5%
F	COFINS	252,9	15,1%	9,8%	E	IPVA	46,9	6,1%	1,8%
F	CSLL	87,5	5,2%	3,4%	E	IR	36,8	4,8%	1,4%
F	FGTS	130,9	7,8%	5,1%	E	ITCMD	93,1	12,2%	3,6%
F	FUNDAF	0,1	0,0%	0,0%	E	PREVIDENCIA	43,1	5,6%	1,7%
F	IE	0,0	0,0%	0,0%	E	TAXAS	21,1	2,8%	0,8%
F	II	42,5	2,5%	1,6%	E	OUTROS	21,5	2,8%	0,8%
F	IOF	39,7	2,4%	1,5%	E	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>766</b>	100,0%	29,6%
F	IPI	56,7	3,4%	2,2%	M	ISS	67,7	44,4%	2,6%
F	IR	431,2	25,8%	16,7%	M	IPTU	47	30,9%	1,8%
F	ITR	1,7	0,1%	0,1%	M	TAXAS	25	16,4%	1,0%
F	OUTROS	88,3	5,3%	3,4%	M	ITBI	13	8,3%	0,5%
F	PIS/PASEP	67,4	4,0%	2,6%	M	OUTROS	-	0,0%	0,0%
F	Prêvidencia	468,3	28,0%	18,1%	M	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>153</b>	100,0%	5,9%
<b>F</b>	<b>SUB-TOTAL</b>	<b>1.670</b>	100,0%	64,5%		<b>TOTAL</b>	<b>2.589</b>		
Tributos objetos da Reforma Tributária									

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2020)

Em verdade, há um recorrente conflito de interesses na discussão. A “melhor” reforma tributária para os governos é aquela que aumenta ou – na melhor das hipóteses – mantém a arrecadação. Para empresas e trabalhadores, a melhor proposta é aquela que reduz a carga tributária. Mas, para os “super-ricos” (59 mil brasileiros – 0,03% da população - com patrimônio acima de R\$ 10 milhões) pouco tributados, qualquer legislação que aponte para a correção destas injustiças tributárias nem deve ser discutida porque, afinal de contas, o país já “paga” muito imposto, sem explicitar exatamente quem são os que pagam (e não paga) neste país. Adicionalmente, a forte reação contrária às propostas de justiça tributária é encontrada fartamente nos meios de comunicação...

Estudo do IPEA (2016) apontou que há excesso de tributação sobre bens e serviços (consumo das famílias) no Brasil: 19% do PIB, contra média de 12% do PIB nos 37 países da OCDE; há isenção de imposto de renda sobre lucros e dividendos e dedução do lucro tributável de despesas fictícias relativas a “juros sobre capital próprio” dos grupos de maior renda, notadamente dos grandes grupos econômicos.

Dados da Receita Federal de 2017 mostram que o total de tributos que ficaram isentos de tributação naquele ano somaram R\$ 879 bilhões, dos quais 44% (R\$ 386 bi) se concentraram apenas em duas fontes: lucros e dividendos e transferências patrimoniais. Ou seja, zero de

imposto! Estaria aqui um importante ponto de partida para diminuir a carga de impostos sobre os mais pobres e a classe média, que respondem pela maior parcela de impostos pagos. A tabela 3 mostra as principais fontes isentas e não tributáveis.

**Tabela 3: Rendimentos Isentos e Não Tributáveis no Brasil em 2017 – R\$ bilhões e Participação Percentual**

Lucros e Dividendos Recebidos	280,6	32%
Transferências Patrimoniais - Doações e Heranças	105,6	12%
Rendimento de Sócios de ME	89,7	10%
Outros	88,3	10%
Parcela Isenta de Aposentadoria	65,6	7%
Rendimento de Poupanças, Letras Hipotecárias , LCI, L	63,7	7%
Pensão, Aposentadoria ou reforma por doença grave	54,5	6%
Parcela Isenta Atividade Rural	44,8	5%
Indenizações por Rescisão de Contrato de Trabalho	42,9	5%
Outros	43,3	5%
<b>Total</b>	<b>879,02</b>	<b>100%</b>

Fonte: Receita Federal (2019)

Nosso sistema tributário penaliza a produção (empresas) e o trabalhador (consumidores) e premia os grupos de com maior patrimônio e renda. Quem produz e trabalha (20 milhões de empresas e 100 milhões de brasileiros) é fortemente tributada (respondem por 60% da arrecadação); quem auferir grandes rendimentos sobre capital e patrimônio (0,03% da população mais rica) paga relativamente menos impostos (23%) e é pouco – ou quase nada – tributada. A injustiça tributária é escancarada e – de certo modo – institucionalizada. Peguemos o exemplo do fim da CPMF em 2007, que fez reduzir-se fortemente a arrecadação e levou o governo a elevar a cobrança de outros impostos como forma de compensação, notadamente os regressivos e cumulativos.

Outra evidência das distorções pode ser vista no gráfico 1, que apresenta o ritmo de expansão da arrecadação da Receita Federal por fonte de incidência. Veja que, enquanto a tributação sobre folha de salários se expandiu (48%) no período 2007-2019, a tributação sobre transações financeiras caiu (43%) no mesmo período! É contraditório que num país com profundas desigualdades de renda e oportunidades, arrecadação sobre transações financeiras seja pouco representativa. Do mesmo modo, as reformas em andamento não tocam nestas deformidades.

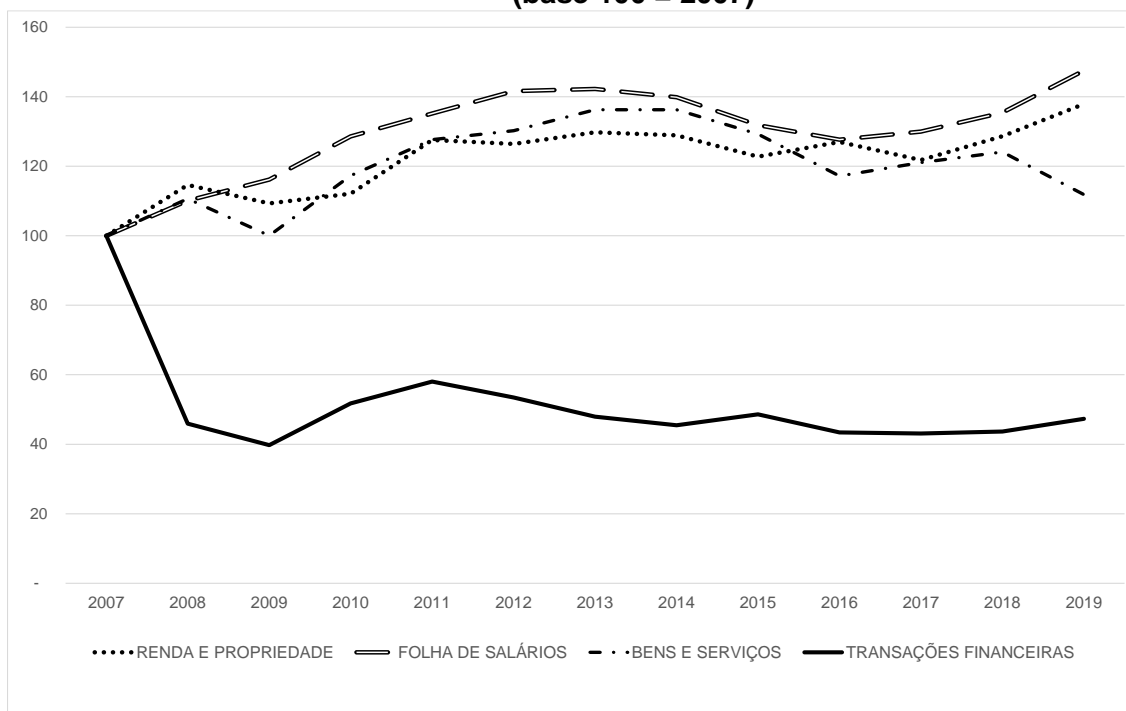
Um breve exercício de ajuste tributário nos permite afirmar que é possível diminuir os tributos sobre a produção e o consumo num montante superior a R\$ 230 bilhões/ano, sem prejuízo da arrecadação e do financiamento das políticas públicas essenciais, devendo-se compensar esta queda com a tributação sobre isentos (R\$ 88 bilhões), elevação das alíquotas de ITR (R\$ 85 bilhões) e ampliação das faixas dos Imposto de Renda (R\$ 59 bilhões)<sup>129</sup>, para ficar apenas em

<sup>129</sup> Estudo de Fernandes *et al* (2019) apontou que a ampliação da arrecadação sobre a renda teria impactos diretos na melhoria dos índices de desigualdade, reduzindo-o em 4%.

alguns exemplos. Há alternativas adicionais, como a ampliação das alíquotas de IOF; negociação com estados e municípios compensações tributárias; ampliação de impostos sobre propriedade em troca da redução de impostos regressivos (ICMS e ISS).

Estas medidas deslocariam a carga tributária da produção/consumo para o patrimônio/renda e contribuiria para atacar dois problemas centrais do país: a tributação em cascata, que tem inibido o investimento privado e penalizado os consumidores; e o padrão de desigualdade de renda com a melhora dos índices de sua distribuição.

**Gráfico 1: Ritmo de Expansão da Arrecadação da Receita Federal por Fonte  
(base 100 = 2007)**



Fonte: Receita Federal (2020)

### A Reforma e o Grande ABC

As propostas de reforma pouco impactarão na arrecadação dos municípios. Apenas alterações do ICMS (estadual), cujos recursos são divididos entre eles, pode alterar sua capacidade de arrecadação. Isto porque o total estimado de arrecadação dos quatro principais municípios (São Bernardo, Santo André, São Caetano e Diadema), que está próximo dos R\$ 10 bilhões/ano, conta com o ICMS como a principal fonte de arrecadação (algo em torno de R\$ 2 bilhões, ou 20% do total).

O ISS é o segundo tributo mais relevante, e representa algo em torno de 10% a 15% da arrecadação (R\$ 1 bi a R\$ 1,5 bi). Este se insere apenas na proposta do Senado Federal e pode, eventualmente, sofrer alterações.

Mas o padrão de injustiça tributária nas cidades da região é similar ao padrão nacional. No caso de São Bernardo, por exemplo, o IPTU (tributo de caráter progressivo) representa “apenas” 10% da arrecadação total, enquanto o ISS (regressivo) representa 12%. Outro tributo progressivo, o ITBI (Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis) representa apenas 2% da arrecadação total.

Se o encaminhamento da reforma pressupor “mais Brasil e menos Brasília”, o que parece não ser o caso, haveria ampliação dos recursos de transferência da União aos municípios. Mas independentemente disto, há espaço para que os municípios tornem seus sistemas mais progressivos (ampliação dos impostos sobre propriedade) e menos cumulativos (reduzindo impostos incidentes sobre os serviços), ao contrário do que se tem discutido nas propostas de reforma em andamento. Qualquer reforma que não aponte para a correção do problema da regressividade e da cumulatividade de nosso sistema, e nem fortaleça o pacto federativo (ampliando as transferências de recursos da União para estados e municípios), as reformas estarão muito longe do ideal, distantes do possível e sempre próximas da iniquidade.

### Referências Bibliográficas

BRASIL. Receita Federal. Relatórios do Resultado da Arrecadação. Disponível em <<https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao/arrecadacao-2019/2019-relatorios-do-resultado-da-arrecadacao-anos-anteriores-cap>> Acesso em 15 de abril de 2021

DGABC. Em Diadema, orçamento prevê leve queda em 2020. Disponível em <<<https://www.dgabc.com.br/Noticia/3202093/em-diadema-orcamento-preve-leve-queda-em-2020>>> Acesso em 15 de abril de 2021

FERNANDES, R. *et al.* Imposto de Renda e Distribuição de Renda no Brasil. Brasília: fevereiro, 2019. Disponível em <<[http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9136/1/TD\\_2449.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9136/1/TD_2449.pdf)>> Acesso em 15 de abril de 2021

GIAMBIAGI, F. & ALÉM A C. Finanças Públicas: Teoria e prática no Brasil. 5ª ed. Rio de Janeiro, Campus, 2015.

IPEA. As Distorções de uma Carga Tributária Regressiva. 2015. Ano 12. Edição 86. Disponível em <<[https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3233&catid=30&Itemid=41](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3233&catid=30&Itemid=41)>> Acesso em 14 de abril de 2021

PREFEITURA DE SANTO ANDRÉ. Relatório Controle Interno, 2019. Disponível em <<[https://www2.santoandre.sp.gov.br/images/pdf-portal-pmsa/SFIN/Relatorio\\_Controlo\\_Interno\\_2019\\_final.pdf](https://www2.santoandre.sp.gov.br/images/pdf-portal-pmsa/SFIN/Relatorio_Controlo_Interno_2019_final.pdf)>> Acesso em 15 de abril de 2021

PREFEITURA DE SÃO BERNARDO DO CAMPO. Receitas, Despesas e Convênios. Disponível em <<<https://www.saobernardo.sp.gov.br/web/transparencia/receitas-despesas-e-convenios>>> Acesso em 15 de abril de 2021

PREFEITURA DE SÃO CAETANO DO SUL. Secretaria Municipal da Fazenda. Disponível em <<<https://www.saocaetanodosul.sp.gov.br/page/secretaria-municipal-da-fazenda>>> Acesso em 15 de abril de 2021

## Nota Técnica

# 25. A PRIMEIRA NEGOCIAÇÃO DOS BANCÁRIOS PÓS REFORMA TRABALHISTA<sup>130</sup>

Vívian Machado<sup>131</sup>

### Resumo Executivo

*O ano de 2018 ficará marcado na história da negociação coletiva dos bancários no país. Foi a primeira negociação realizada depois da aprovação da Reforma Trabalhista (RT) pelo Congresso Nacional, ocorrida em julho de 2017, por meio da Lei nº 13.467/17. Foi um ano atípico de campanha devido às dificuldades impostas pelo fim do financiamento das atividades dos sindicatos por meio do imposto sindical, também resultante da RT. As entidades tiveram significativas dificuldades para cumprir a agenda da Campanha. Foi atípico, também, porque as conferências regionais e estaduais prévias à negociação foram antecipadas. Com o fim da ultratividade trazido pela Reforma, a CCT dos bancários perderia sua validade após 31 de agosto de 2018 e, após essa data, todos os direitos conquistados anteriormente não estariam mais garantidos. Assim, a Conferência Nacional dos Bancários concluiu o processo pré-negociação em 10 de junho, com a minuta de reivindicações da categoria sendo entregue aos bancos três (3) dias depois. As primeiras rodadas de negociação entre bancos e bancários tiveram início ainda naquele mês. Diante de um cenário desafiador, o presente artigo tem a finalidade de trazer um registro de como se deu e o que significou a negociação dos bancários em 2018, em um país em que as instituições sindicais sofrem fortes ataques e os trabalhadores são os mais prejudicados pelas recentes ações do atual Governo. Apontar como transcorreram as rodadas de negociação e como, mesmo diante de todas as dificuldades que se apresentaram no percurso, se construiu de um acordo inédito no país, com a assinatura de três (3) Convenções Coletivas (Geral, de Participação nos Lucros e Resultados – PLR e a primeira CCT de Relações Sindicais do país). Uma negociação que ficará marcada na história do movimento sindical brasileiro, especialmente por assegurar a sustentação das entidades e o reconhecimento e continuidade do trabalho dos dirigentes dos diversos sindicatos, federações e confederações envolvidos no processo.*

**Palavras-chave:** *Negociação Coletiva; Reforma Trabalhista; Relações Sindicais; Bancários.*

## 1 A Organização Nacional dos Bancários

No meio sindical brasileiro, os sindicatos de bancários estão entre os de maior tradição de organização, tais como, por exemplo, metalúrgicos e petroleiros. Em 1979, organizou importantes greves da categoria, nas principais capitais do país. Foi a partir daí que a negociação coletiva do setor passou por significativas mudanças, pois, até então, prevaleciam negociações entre bancos e bancários em âmbito regional. De acordo com Amorim & Huertas

<sup>130</sup> Esta é uma síntese de artigo apresentado no XVI Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos do Trabalho (ABET), em 2019. Disponível em: <http://abet-trabalho.org.br/anais-do-xvi-encontro-nacional-da-abet/>.

<sup>131</sup> **Vívian Machado.** Economista. Mestre em Economia Política pela PUC-SP. Atualmente, técnica do DIEESE, assessorando a Subseção da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF-CUT) e colaboradora do CONJUSCS.

Neto (2011), a categoria já contava com uma única data-base pelo País (1º de setembro), porém, com processos de negociação isolados nas grandes capitais, o que gerava dificuldades e preocupações dos dois lados: para os sindicatos mais fortes, acordos fechados por sindicatos mais fracos e em condições desfavoráveis abriam precedentes em favor dos bancos para as demais negociações; e, por outro lado, a diversidade de acordos também criava problemas aos bancos em relação ao gerenciamento de pessoal, devido as condições diferenciadas de contratações.

Desde a reforma bancária promulgada no país em 1964, o setor bancário cresceu significativamente. Surgiram grandes conglomerados, com extensas redes de agências, espalhadas por todo o país. Como apontam Cerqueira e Amorim (1996), o setor bancário brasileiro caracteriza-se, desde então, pela presença de um grupo reduzido de grandes empresas atuando nacionalmente. Sendo assim, a partir de 1979, diante de um mercado bancário de porte nacional e mais concentrado, a estratégia sindical dos bancários levou à composição de instâncias nacionais para acompanhar as negociações nas diversas capitais, visando pressionar os sindicatos mais fracos e evitar a assinatura de acordos desfavoráveis.

Em 6 de junho de 1985, representantes de sindicatos e oposições de 16 estados, reunidos no Rio de Janeiro, fundaram o Departamento Nacional dos Bancários da Central Única dos Trabalhadores (DNB/CUT), sendo eleita uma comissão representativa provisória com dirigentes dos sindicatos de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre e Londrina.

Na campanha salarial daquele ano, os bancários articularam uma vitoriosa greve em escala nacional, que parou por dois dias o principal centro financeiro do país, marcando a passagem definitiva das negociações do setor para uma nova estrutura: centralizada e nacional. No ano seguinte (em 1986), o Encontro Nacional dos Bancários aprovou o estatuto do DNB e elegeu uma nova coordenação, agora com a participação, também, de dirigentes dos sindicatos de Ipatinga (Minas Gerais), Alagoas e Sergipe<sup>132</sup>.

Em 1987, o DNB entregou a primeira pauta de reivindicações da categoria para a Federação Nacional dos Bancos (Fenaban)<sup>133</sup>, entidade paralela à Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), formada por representantes dos sindicatos dos bancos (lado patronal da mesa de negociação).

Em 1990, o 2º Congresso do DNB/CUT deu início ao debate visando transformar o Departamento em uma Confederação de Bancários (a CNB/CUT). No ano seguinte, foi apresentada à Fenaban a primeira Minuta Mínima Unificada com reivindicação de bancários de todos os bancos e, de acordo com Amorim & Huertas Neto (2011), os encontros entre as representações de empregados e empregadores, passaram a se concentrar na sede da entidade patronal (Fenaban) e das principais empresas do setor privado, em São Paulo.

Em 1992, foi aprovada a mudança para Confederação Nacional dos Bancários (CNB) que, junto à Fenaban, assinou a primeira Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) dos Bancários. Desde então, os bancários acumulam conquistas. Dentre elas a cesta-alimentação, em 1994 e a 13ª

---

<sup>132</sup> Sobre as negociações dos bancários, vide: <http://spbancarios.com.br/06/2015/organizacao-nacional-da-categoria-completa-30-anos>.

<sup>133</sup> Sobre a Fenaban, vide: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3086/14/pt-br/febraban>.

cesta, em 2007; a participação nos lucros e resultados (PLR), em 1995, e a PLR adicional, em 2006; complemento salarial quando do afastamento do empregado por doença ou acidente de trabalho, em 1997, dentre outros<sup>134</sup>.

No decorrer do processo, foram instituídas mesas temáticas de negociação permanente para tratar de problemas enfrentados pelos trabalhadores em seus postos de trabalho e outras questões trazidas pela categoria, como, saúde e condições de trabalho, segurança bancária e igualdades de oportunidades (para mulheres, negros e negras, pessoas LGBT's e pessoas com deficiência – PCD). Por tudo isso, a negociação coletiva dos bancários, serve de modelo para diversas outras categorias organizadas do país.

Além das conquistas na esfera social, por muitos anos os bancários conquistaram ganhos reais de salário, ou seja, tiveram seus vencimentos recompostos das perdas causadas pela inflação do período entre um reajuste e outro com excedente. O ganho real acumulado entre 2004 e 2018, por exemplo, atingiu 43,2%.

Em 2006, com os dirigentes preocupados com os impactos da questão tecnológica nos bancos, assim como a pulverização do trabalho dos bancários por outros setores não abarcados e protegidos pela CCT dos bancários, a CNB passa a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Contraf-CUT), com novo estatuto, dando início a um trabalho visando representar e proteger todos os trabalhadores do ramo financeiro, como, por exemplo: financeiros, securitários, cooperativos, promotores de vendas, entre outros. Atualmente, alguns sindicatos de bancários no país representam lotéricos, financeiros e trabalhadores em cooperativas de créditos.

A próxima etapa busca descrever, sinteticamente, como vem sendo construída as Campanhas Nacionais dos Bancários, nos últimos anos e os primeiros movimentos para campanha de 2018.

## **2 Campanha Nacional dos Bancários de 2018 – Primeiros Passos Pós-Reforma**

Anualmente, a Campanha dos Bancários se iniciava a partir da definição de um calendário de encontros de trabalhadores dos bancos privados, congressos dos funcionários dos bancos públicos e conferências, em níveis estaduais, regionais, terminando com a Conferência Nacional. Com o calendário definido, as entidades aplicam um questionário, que é levado aos trabalhadores da base para ser respondida. As principais demandas e anseios da categoria são identificados a partir das respostas à essa consulta. De posse de seus resultados, o Comando Nacional dos Bancários<sup>135</sup> define as prioridades da campanha daquele ano. Em média 42 mil bancários ao ano responderam à Consulta Nacional.

---

<sup>134</sup>Sobre as conquistas dos bancários vide: <https://contrafcut.com.br/convencoes-coletivas>. Vide também a linha do tempo: <http://www.contrafcut.org.br/linha-do-tempo>.

<sup>135</sup> O Comando Nacional dos Bancários é formado por 39 representações, sendo elas: os presidentes das dez (10) federações de bancários estabelecidas no país e dos principais sindicatos da categoria além dos coordenadores das Comissões de Empregados do Banco do Brasil e da Caixa Econômica Federal. Mais do que isso, o Comando é composto pelas diversas correntes políticas que conformam a mesa de negociação, juntamente com os representantes dos bancos. O Comando representa pouco mais de 94% dos bancários brasileiros, que, de acordo com os dados da Relação Anual de Informações Sindicais (RAIS), do Ministério do Trabalho, somavam pouco mais de 467,6 mil, em 2017. Os 6% restantes são representados pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (Contec). Durante o processo, rodadas de negociação ocorrem concomitantemente em duas mesas, com comissões distintas da Fenaban. Uma, debate com representantes do Comando Nacional e a outra, com os representantes da Contec.

Os encontros de empregados dos grandes bancos privados do país, assim como os congressos dos bancos públicos definem pontos a serem debatidos com seus bancos para acordos específicos, adicionai à CCT. Podem ser itens de pauta desses encontros: cotas de bolsas de estudo, plano de saúde, programas próprios de resultados, ponto eletrônico, comissionamento, ou planos de cargos e salários, entre outros. Itens, esses, que superam os convencionados na CCT dos bancários. Os encontros ocorrem, principalmente, em nível nacional, mas, algumas federações realizam encontros estaduais antes dos congressos.

Já nas conferências estaduais e regionais, são eleitos os delegados que farão parte da Conferência Nacional e são definidas as propostas de alterações na minuta, principal a ser entregue para os bancos, construídas a partir das demandas de suas bases. Até 2016, essas discussões ocorriam por grupos temáticos, seguindo as discussões das mesas permanentes. As polêmicas (pontos de divergência entre os delegados) eram encaminhadas à plenária final para se chegar à minuta da região ou do estado em questão.

O mesmo processo se dá na Conferência Nacional. Todas as polêmicas dos grupos vão para a plenária final e todas as correntes políticas (as “forças”) decidem como ficará a minuta. A decisão da maioria é soberana. Então, os bancários definem junto aos bancos uma data para a entrega de sua pauta de reivindicações e o calendário das rodadas de negociação. As primeiras mesas são por temas: emprego, saúde e condições de trabalho, igualdade de oportunidades e, então, as cláusulas econômicas começam a ser discutidas, sem, necessariamente, que se esgotem as demais questões.

Quando se tenha uma proposta “geral” dos bancos, em assembleia, a base de bancários decide se aceita as condições do acordo. Em caso de negativa e não havendo nova proposta por parte dos bancos, por diversos anos, os bancários entraram em greve para forçar os bancos a trazerem proposta mais satisfatória para a categoria.

Em 2016, depois de uma greve de 31 dias (a maior desde 2004), foi fechada a primeira CCT dos bancários com validade de dois (2) anos, preservando seus direitos até 31 de agosto de 2018. Num cenário de desmonte dos direitos trabalhistas no país, isso foi decisivo. Para o ano seguinte (2017), mesmo com a Reforma Trabalhista já aprovada, ficou garantida a reposição da inflação, acrescida de 1% de ganho real.

Cabe ressaltar que, desde 2004 até 2016, em todos os anos houve greve de bancários, com durações diferentes. Em 2017, devido ao acordo de reajuste já estar definido, a Campanha Nacional dos Bancários teve formato diferente das anteriores, ou seja, não houve uma campanha salarial especificamente, como também, não houve greve.

No entanto, naquele ano, o Comando Nacional seguiu seu calendário de conferências e encontros, com o olhar voltado a outras questões relevantes no cenário nacional e sobre temas de negociação permanente entre representantes de bancos e bancários, como, por exemplo, a ameaça ao emprego bancário, trazida pela adoção de tecnologias baseadas em inteligência artificial, Big Data e novas formas de atendimento.

O foco foi a luta contra a retirada dos Direitos da Classe Trabalhadora do País. Entretanto, 15 dias antes da realização da Conferência Nacional, a Lei da Reforma Trabalhista foi aprovada no Congresso, com uma redação ainda pior do que se vinha discutindo até então. Conforme apontam Camargos e Amorim (2019), a Reforma criou constrangimentos à ação sindical, com o fim da obrigatoriedade do desconto da contribuição sindical e a consequente fragilização do financiamento das entidades, além do fim da ultratividade e a possibilidade de rebaixamento de



direitos em relação à lei. “Diante desse cenário, os sindicatos se viram numa posição extremamente defensiva em seus processos de negociação” (Camargos e Amorim, 2019; pág. 11).

Com a Lei da Terceirização e a Reforma Trabalhista aprovadas, o Comando Nacional dos Bancários tirou uma resolução ao final da conferência nacional: entregar um “Termo de Compromisso” para a Fenaban, visando resguardar os direitos conquistados pela categoria ao longo de anos. Os principais pontos trazidos pelo documento foram:

- Não à terceirização
- Não ao contrato temporário
- Não à contratação de autônomos
- Não ao contrato intermitente de trabalho
- Não ao teletrabalho sem negociação com os sindicatos
- Não ao termo de quitação das obrigações trabalhistas
- Não à jornada 12 x 36 horas
- Não ao parcelamento da PLR em mais de duas vezes
- Manutenção das homologações feitas pelos sindicatos para fiscalizar o devido pagamento dos direitos dos demitidos
- Não à rescisão do contrato de trabalho em comum acordo, na qual os trabalhadores só perdem
- Não ao limite à liberdade de expressão dos sindicatos e dos trabalhadores
- Contra prêmios e bônus que não integrem os salários
- Garantia dos centros de realocação e requalificação
- Respeito à jornada de trabalho dos bancários como forma de preservação da saúde
- CCT válida para todos os trabalhadores dos bancos
- Que todos os trabalhadores da atividade-fim dos bancos sejam representados pelos sindicatos de bancários
- Assinatura de termos de responsabilidade por parte do empregado não eximirá o empregador da responsabilidade com a saúde dos trabalhadores
- Livre acesso dos dirigentes sindicais às agências digitais
- Garantia da ultratividade (validade) da CCT até a celebração de novo acordo
- Garantia de que as gratificações de função sejam incorporadas após 10 anos de recebimento (SEEB-SP, 2017<sup>136</sup>).

Contraf e Comando não receberam retorno por parte da Fenaban à essa proposta de entendimento conjunto. Os representantes dos bancos alegaram não terem tido tempo de ler o conteúdo da Lei da Reforma, e, portanto, não estariam aptos a discuti-la ainda.

A apreensão dos dirigentes das entidades sindicais aumentou quando o negociador pelo lado da Fenaban, Sr. Magnus Apostólico, anunciou sua saída depois de quase duas décadas a frente das negociações da categoria. Ele seria substituído pelo Dr. Aduino Duarte, advogado, especialista em relações trabalhistas e que, em uma de suas publicações, assim como

---

<sup>136</sup>Sobre o Termo de Compromisso entregue à Fenaban, vide em: <http://spbancarios.com.br/07/2017/bancarios-definem-plano-de-lutas-contr-retirada-de-direitos>.

emalgumas aparições públicas, defendia uma Reforma Trabalhista mais ampla para o país do que a aprovada pelo Congresso. Na sequência, outros representantes dos grandes bancos participantes da mesa de negociação há vários anos, também, anunciaram suas saídas e a substituição por outros nomes.

Muitas mudanças ocorreram no percurso para a nova campanha salarial. Em julho de 2017, assim que a Lei 13.467/17 foi aprovada pelo Congresso, a Contraf e o Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região (SEEB-SP) solicitaram de seus assessores técnicos (do DIEESE) e jurídicos, um estudo pormenorizado, dos impactos que a Lei, que entraria em vigor em 11 de novembro, poderia causar na CCT dos bancários.

O estudo mostrou que a RT poderia impactar significativamente a CCT, em temas muito relevantes, exigindo especial atenção dos dirigentes durante toda a campanha e rodadas de negociação. Os temas afetados seriam: disposições gerais; emprego e remuneração; liberdade sindical e saúde e condições de trabalho.

O mesmo empenho foi feito para com os acordos próprios dos bancos públicos federais e regionais: Banco do Brasil (BB), Caixa Econômica Federal, o Banco do Estado do Pará (Banpará), Banco da Amazônia e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB).

O cenário pós-reforma se mostrava muito difícil para as negociações. De acordo com o levantamento do DIEESE (2018a), baseado no Sistema Mediador do Ministério do Trabalho, o número de negociações protocoladas caiu 29,5% nos quatro primeiros meses de 2018, em relação ao mesmo período de 2017 e as convenções coletivas tiveram queda de 42,9%.

Uma grande preocupação, dentre outras, dizia respeito a possibilidade de prevalência dos acordos coletivos sobre as convenções e, mais ainda, de acordos individuais sobre os acordos coletivos, como no caso dos trabalhadores “hiperssuficientes” (trabalhadores com ensino superior e que ganham acima de 2 tetos do Regime Geral da Previdência Social – RGPS - acima de R\$ 11,2 mil). Segundo dados da RAIS 2016, 19% da categoria, ou quase 93 mil bancários, no país, poderiam deixar a CCT.

Diante desse novo e arriscado cenário, diferentemente do que ocorria em anos anteriores, todo o calendário da Campanha 2018 foi antecipado. As conferências regionais e estaduais, assim como os congressos de bancos públicos, tiveram início no final do mês de março. A conferência nacional, que ocorria, em geral, no final de julho, em 2018, se deu entre 08 e 10 de junho e a pauta de reivindicações foi entregue à Fenaban três dias depois.

Em todos os encontros, o principal tema dos debates foi com relação aos possíveis impactos que a RT poderia trazer à CCT dos bancários e aos acordos coletivos (ACT) dos diversos bancos. As prioridades de campanha definidas pela categoria a partir da consulta nacional e ratificadas nas conferências, foram: aumento real; garantia de todos os direitos já conquistados e para todos os bancários, independentemente do seu grau de escolaridade ou do valor de sua remuneração; estabelecer cláusulas que resguardem os bancários das ameaças previstas na lei 13.467/17, como, por exemplo, as formas atípicas de contratos criadas (temporário, parcial, intermitente e terceirização); garantia dos empregos; defesa dos bancos públicos e a garantia da mesa única, com bancos públicos e privados. Com o fim da ultratividade<sup>137</sup> trazido pela Reforma, a

---

<sup>137</sup> Ultratividade é a vigência ou a aplicação de uma lei ou dos termos de um Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) ou Convenção (CCT) para além de sua data de validade. A Lei 13.467/17 limitou a vigência dos acordos e convenções coletivas à sua validade contratual, mesmo que as negociações para um futuro acordo estejam em andamento e não tenham se encerrado até o prazo de vencimento.

CCT perderia sua validade após 31 de agosto de 2018 e, com isso, os direitos conquistados não estariam mais garantidos.

Assim, quando a minuta de reivindicações foi entregue aos bancos, junto a ela foi entregue uma proposta de assinatura de um pré-acordo, no mesmo modelo do termo de compromisso entregue em 2017, que assegurasse os direitos previstos na CCT dos Bancários até que se encerrassem as negociações para o novo acordo e uma nova CCT fosse assinada, caso o processo superasse a data-base.

## 2.1 As Rodadas de negociação entre bancos e bancários

Em 2018, a renovação da CCT dos bancários se deu em um cenário econômico significativamente delicado. Para além dos desafios apresentados pela RT, o país apresentava desemprego elevado, especialmente devido à lenta recuperação da atividade econômica e as incertezas do processo eleitoral que se aproximava, conforme apontam Camargos e Amorim (2019).

A taxa de desemprego aberto da PNAD [CONTINUA do] IBGE foi de 12,4% ou 13 milhões de desempregados no 2º trimestre do ano. No setor bancário, de janeiro a julho de 2018, houve redução de 2,5 mil postos de trabalho (DIEESE, 2018b) e, em 2017, o saldo foi negativo em quase 18 mil postos de trabalho, de acordo com dados do CAGED (DIEESE, 2018a), em virtude, principalmente, dos planos de desligamento incentivado implementados pela Caixa e pelo Banco do Brasil (Camargos & Amorim, 2019).

No entanto, mesmo diante da conjuntura adversa em que o país se encontrava, dados do DIEESE (2018b) apontam que os cinco maiores bancos brasileiros apresentaram resultados financeiros muito significativos e elevados no primeiro semestre de 2018: o lucro líquido dos cinco bancos somou R\$ 41,9 bilhões no semestre, com alta de 17,8% em doze meses e rentabilidade (retorno sobre o patrimônio líquido) entre 13% e 22%. Lucro, esse, obtido, especialmente, por meio de altas taxas de juros e tarifas de prestação de serviços, que cobrem com folga as despesas com pessoal dessas instituições (DIEESE, 2018b).

Foi nesse contexto que teve início a primeira rodada de negociação entre os representantes dos bancos e dos bancários (Fenaban e Contraf), em 28 de junho. Contudo, a Fenaban não trouxe resposta para a proposta de assinatura de um pré-acordo ou mesmo uma proposta de calendário para as demais rodadas de negociação<sup>138</sup>. Naquele momento, os bancos, apenas se comprometeram a encerrar a campanha e fechar um acordo antes do vencimento de 1º de setembro, tendo em vista o início tão antecipado frente ao ocorrido em anos anteriores, no entanto, caso as negociações se estendessem o tema poderia voltar à mesa. Foi marcada apenas a data da rodada seguinte (para 12 de julho).

Desde o início, a Fenaban apresentou uma grande preocupação em alterar cláusulas da CCT visando dar segurança jurídica a elas, além de pretenderem excluir outras. Essa questão foi exposta pelo negociador, praticamente, em todas as rodadas de negociação.

Na mesa de 25 de julho, sobre o tema do emprego, surgiram as primeiras discussões referentes às ameaças trazidas pela Reforma. Alguns temas entraram no debate, tais como, banco de

<sup>138</sup>Sobre a primeira rodada de negociação de 2018, vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/bancarios-vao-para-mesa-negociar-mas-bancos-frustram-primeira-rodada-3dfd/>.

horas e teletrabalho, além das possibilidades de formas atípicas de contratação, como o trabalho intermitente, o trabalho parcial, entre outras. A respeito destas últimas, a Fenaban não concordou em adicionar cláusulas à CCT. Alegaram que não seria necessário, tendo em vista que, já tendo passado alguns meses da entrada em vigor da RT, os bancos não adotaram tais práticas e sequer demonstraram interesse em fazê-lo.

Na questão das agências digitais e Home-Office, a Fenaban demonstrou interesse dos bancos pela possibilidade de um modelo de trabalho integral em home-office, semelhante ao que já ocorre no sistema judiciário do país. Os bancos estavam estudando uma proposta para ser apresentada posteriormente. O Comando rebateu a proposta, em razão da dificuldade de acesso aos bancários que já operam nesse sistema.

Em 7 de agosto, foi apresentada a primeira proposta para as cláusulas econômicas. De acordo com ela, o acordo teria validade para quatro (4) anos, com reajustes de 100% do INPC/IBGE, acumulados de 1º de setembro a 31 de agosto de cada ano, para todas as verbas salariais, das quais estão compreendidos o auxílio-refeição e cesta-alimentação, o auxílio creche-babá e a PLR (nas parcelas fixas e tetos da regra definida em acordo específico). Ou seja, os bancários não teriam ganhos reais até o término da CCT.

A proposta estava muito aquém das expectativas e reivindicações da categoria e ainda trazia algumas exigências e condições para a assinatura do acordo, porém, não apresentava a proposta de redação das cláusulas que a Fenaban pretendia alterar. Portanto, estava incompleta e foi rejeitada nas assembleias pelo país<sup>139</sup>.

Para o Comando Nacional dos Bancários, o acordo de 4 anos só seria de interesse se trouxesse alguma garantia de manutenção do emprego na categoria, especialmente porque, de acordo com os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) do Ministério do Trabalho, foram fechados mais de 60 mil postos de trabalho nos bancos desde de 2013 (CAGED, vários anos).

Uma redação inicial mais completa veio somente em 21 de agosto, na 8ª rodada da negociação, portanto, bem próximo ao vencimento do acordo anterior, aumentando a tensão por parte dos representantes dos trabalhadores. Naquele momento, os bancos propuseram 0,5% de aumento real para o período de vigência do acordo, mas, com a retirada de várias cláusulas da CCT, entre elas: alteração na regra do Vale-Transporte (a dos bancários é mais favorável em relação à Lei, porém, a alteração a deixaria em condição desfavorável); redução dos direitos dos afastados por doença, acidente ou licença maternidade, em relação ao pagamento da PLR e ao período para o adiantamento emergencial para os afastados com recurso no INSS; retirada das cláusulas do salário do substituto de insalubridade e periculosidade; extinção da proibição do monitoramento de ranking individual; fim da homologação das rescisões realizadas nos sindicatos e retirada da cláusula do vale-cultura<sup>140</sup>.

---

<sup>139</sup>Sobre o resultado das assembleias, vide: <http://spbancarios.com.br/08/2018/campanha-2018-bancos-lucram-bilhoes-e-nao-querem-dar-aumento-real>.

<sup>140</sup> Apesar da Lei do Vale Cultura não estar mais em validade, o Comando entendi que era importante manter a cláusula para o caso de uma mudança na Lei com o retorno do benefício.

A proposta alterava o conteúdo de diversas cláusulas do acordo anterior, excluía outras e trazianovas. Diversos direitos conquistados pelos bancários em anos anteriores seriam perdidos, em caso de aceitação da proposta.

A negociação foi longa, pois, os bancos apresentaram proposta de redação para 71 cláusulas, fora o acordo da PLR, e várias delas alteradas. O Comando Nacional precisou debater cláusula por cláusula, exigindo de seus componentes muita atenção, de modo a não permitir que tais alterações prejudicassem os trabalhadores. A Fenaban justificou que as alterações, em parte, se deram em razão das novas exigências do e-Social. Tantas mudanças tornaram o processo bem cansativo.

Esse o debate mais difícil de toda a negociação se deu em torno dos processos referentes à 7ª e 8ª horas. Em caso de perderem na justiça esses processos, os bancos propunham que as horas extras pagas à título de gratificação de função seriam compensadas no pagamento dos valores devidos, item esse que não se estenderia aos bancos públicos, por eles terem Planos de Cargos e Salários (PCS) próprios. O Comando propôs, então, discutir um PCS para todos os bancários<sup>141</sup>.

Entre os pontos positivos da proposta estavam possibilidade de parcelamento do adiantamento de férias em até três vezes a pedido do empregado, e a extensão das garantias da CCT para os empregados hiperssuficientes. No entanto, a categoria rejeitou mais uma vez o acordo, ficando bastante contrariada com a retirada do direito das empregadas em licença-maternidade e dos afastados por doença ou acidentes de receberem a PLR integral, o que provocou protestos pelas redes sociais.

Diante das manifestações e da pressão da categoria, na rodada seguinte (em 23 de agosto), os bancos voltaram atrás, retirando a proposta de redução da PLR aos afastados e bancárias em licença-maternidade. O negociador pediu um prazo para os bancos discutirem entre si e apresentarem uma nova proposta de reajuste.

Nas mesas dos bancos públicos, definiu-se que os acordos específicos seriam debatidos depois que se encerrassem as discussões com a Fenaban. Nestas, a preocupação girava em torno do Planos de Saúde e da PLR Social, no caso da Caixa, e sobre os chamados “ciclos avaliatórios”, no caso Banco do Brasil<sup>142</sup>.

No dia 24 de agosto, a representação dos trabalhadores ficou o dia todo a postos, apreensiva, aguardando a negociação, mas, a mesa só teve início quando passava das 23h. A Fenaban, depois de consultar os bancos, manteve a proposta anterior, já rejeitada pela categoria. Diante disso e de uma sinalização dos bancos de que o acordo poderia seguir para mediação no Tribunal Superior do Trabalho (TST), o Comando cobrou o que havia sido acertado, verbalmente, no início do processo negocial – a assinatura de um termo de compromisso garantindo a ultratividade das cláusulas e direitos da CCT, tendo em vista o pouco tempo que

---

<sup>141</sup> Para mais informações sobre a proposta, vide: [http://spbancarios.com.br/08/2018/proposta-fenaban-insuficiente-retirada-direitos-campanha-bancarios-2018\\_](http://spbancarios.com.br/08/2018/proposta-fenaban-insuficiente-retirada-direitos-campanha-bancarios-2018_)

<sup>142</sup> Vide: <https://contrafcut.com.br/noticias/valeu-a-pressao-bancos-recuam-e-nao-havera-retirada-de-direitos-negociacao-conti-f0de/>.

restava de validade do acordo anterior. No entender do Comando Nacional não havia impasse, pois, eles estavam dispostos a seguir negociando<sup>143</sup>.

Os bancos então se comprometeram a retornar no dia seguinte (sábado) com a proposta definitiva para a mesa geral e dos bancos públicos. Essa rodada se estendeu até a madrugada do domingo. Por fim, depois de longos e cansativos debates e decorridos dois meses de negociação, a proposta final foi apresentada e aprovada pelos bancários em assembleias lotadas por todo o país. As CCT dos bancários (Geral, da PLR e das Relações Sindicais) foram assinadas em 31 de agosto de 2018, exatamente no último dia de validade da convenção anterior. A etapa a seguir traz maiores detalhes sobre a proposta definitiva.

## 2.2 O Fechamento do Acordo

As mesas de negociação dos bancários, em 2018, foram marcadas, não exatamente pela prevalência das alterações impostas pela RT, mas, principalmente, pela preocupação com a redução da insegurança jurídica de alguns itens do acordo. Depois de uma semana tensa, em 25 de agosto, a Fenaban apresentou proposta de acordo com vigência de dois anos, com ganho real e manutenção de cláusulas (direitos) que os bancos pretendiam eliminar da CCT, conforme demonstrado nas rodadas anteriores.

Foi proposto 5% de reajuste em todas as verbas salariais e valores fixos da PLR, em setembro de 2018 (com aumento real de 1,31%), para todos os bancários, inclusive oshiperssuficientes, e INPC integral do período de 1º de setembro de 2018 a 31 de agosto de 2019, acrescido de 1% de aumento real, em setembro de 2019 (vide Tabela 1).

**Tabela 1**  
**Cláusulas econômicas da proposta final da Fenaban com reajuste de 5% (2018):**

<b>PROPOSTA DA FENABAN 2018</b>	
<b>Itens da CCT</b>	<b>2018</b>
<b>Pisos após 90 dias</b>	
Portaria	R\$ 1.605,19
Escritório	R\$ 2.302,52
Caixa e Tesoureiro	R\$ 3.110,40
<b>Auxílios</b>	
Auxílio-Refeição	R\$ 35,18
Auxílio-Alimentação	R\$ 609,87
13º Auxílio Alimentação	R\$ 609,87
Auxílio creche/babá (filhos de até 71 meses)	R\$ 468,42
<b>Remuneração Variável</b>	
PLR-Regra Básica	
valor fixo	R\$ 2.355,76
PLR-Parcela Adicional	R\$ 4.711,52
<b>Antecipação PLR</b>	
Valor fixo	R\$ 1.413,45
Teto antecipação parcela adicional	R\$ 2.355,76

Extraído de: Folha Bancária nº 6.161 (27 a 29 agosto de 2018)

Esse foi um importante resultado especialmente diante de uma conjuntura tão adversa para as negociações coletivas. Conforme apontado pelo DIEESE (2018c), em seu balanço dos reajustes no 1º semestre de 2018, dos 2.896 acordos entre janeiro e junho, 78% tiveram aumento real, mas, a média desse ganho foi de apenas 0,97% acima da inflação. Cabe ressaltar que em julho de 2018, a maioria dos acordos fechados (51%) ficou abaixo da inflação e, apenas 35,3% tiveram ganho real (DIEESE, 2018c).

<sup>143</sup> Sobre essa rodada, vide: <https://sindicario.com.br/noticia/comando-cobra-ultratividade-e-bancos-respndem-no-sabado/>

Outros pontos trazidos na proposta foram: i) garantia de parcelamento do adiantamento de férias em três vezes, a pedido do empregado (o que, até então, era descontado integralmente); ii) extensão de todos os direitos de CCT aos trabalhadores hiperssuficientes; iii) garantia de realização do 3º Censo da Diversidade na Categoria (levantamento sobre o perfil dos bancários e bancárias para fins de promover um esforço conjunto pela igualdade de oportunidades para mulheres, homens, LGBT's e trabalhadores com necessidades especiais); iv) os bancários demitidos não precisarão requerer o pagamento da PLR proporcional, no caso deste ter conta corrente ativa no banco (os demais deverão fazê-lo dentro de um prazo definido pelo banco); v) intervalo de almoço estendido de 15 para 30 minutos para o bancário com jornada de 6 horas, nos dias em que este realizar jornada suplementar (exceto para as áreas de teleatendimento e telemarketing, que são regrados por Norma Regulamentar- NR específica).

Ficaram garantidos, ainda: i) a volta da PLR integral para bancárias em licença-maternidade e afastados por doença ou acidente (que os bancos pretendiam tornar parcial); ii) a manutenção do direito de adiantamento emergencial por 120 dias para quem tem recurso junto ao INSS (inicialmente, os bancos haviam proposto 90 dias); e, iii) manteve-se a proibição da divulgação do ranking individual, como forma reduzir constrangimentos (uma forma de pressão por metas). Foram mantidos, também: i) o salário do substituto; ii) a cláusula do vale-transporte, que voltou a garantir o desconto de 4% sobre o salário-base do empregado (o qual não inclui as gratificações). Pela Lei, são descontados 6% do salário do trabalhador; iii) a cláusula que previa adicional de insalubridade e periculosidade para os bancários que se enquadrem nessas condições de trabalho; e, iv) o vale-cultura, garantindo esse direito, caso o Governo retome o programa.

Os bancos demonstraram extrema preocupação com seus passivos e o elevado número de processos trabalhistas que estavam respondendo na justiça. Nesse sentido, ficou firmado que, para a cláusula de gratificação de função, manteve-se o comissionamento de 55% e, portanto, acima do previsto pela CLT, que é de 33% (os bancos pretendiam rebaixar essa gratificação). Contudo, em caso de ações trabalhistas, será descontado o que já foi pago à título de gratificação, contando com orientação jurisprudencial nesse sentido.

Por fim, e não menos importante, ficou garantida a sustentação das entidades (ao menos durante a vigência do acordo). Isso se deu a partir da aprovação, em assembleias, da “**contribuição negocial**” de 1,5% sobre o salário, descontada em folha de pagamento nos meses dos reajustes e sobre cada parcela da PLR paga aos bancários, com piso e teto definidos para o desconto e sem direito a oposição (a autorização se deu, portanto, por natureza coletiva, por votação em assembleias e, atendendo, ao princípio do “negociado sobre o legislado”, que passou a valer após a aprovação da Reforma)<sup>144</sup>.

As rodadas de negociação com os bancos públicos foram ocorrendo na sequência das rodadas da mesa principal, com exceção da última, quando ambas foram simultâneas. Nesses casos, as negociações com a Caixa foram as mais difíceis, tendo em vista um peso maior do Governo nas decisões sobre aquela pauta.

Logo de início, por exemplo, o Conselho de Administração do banco determinou que a distribuição da PLR aos empregados seria limitada a 25% do valor pago ao Tesouro na forma de dividendos, valor este que corresponde a 25% do lucro líquido do banco. Ou seja, o valor da PLR distribuída aos

---

<sup>144</sup> Sobre a contribuição negocial, vide: <http://bancariosal.org.br/noticia/32446/sindicato-explica-a-contribuicao-negocial>

empregados seria limitado ao teto de 6,25% do lucro líquido do banco. Assim, mesmo seguindo a regra da Fenaban para o pagamento da PLR, o valor seria barrado no limite. Além disso, a PLR Social (distribuição de 4% do Lucro Líquido de forma linear entre os trabalhadores da Caixa) também não estava garantida.

O Banco do Brasil, por sua vez, logo nas primeiras rodadas garantiu a abrangência do acordo para todos os bancários, inclusive os hipersuficientes, assim como, garantiu a renovação das cláusulas de benefícios sociais. Todavia, outros temas trazidos pela comissão de trabalhadores do banco ficaram sem resposta, como, por exemplo, a questão do descomissionamento e da remoção compulsória de bancários para outras cidades.

Ambas as mesas cobraram novos concursos e mais contratações, visando melhorar o ambiente e as condições de trabalho nas agências e postos de atendimento, contudo, atender a essa demanda não depende apenas dos gestores dos bancos, eles reforçaram.

Por fim, após 10 rodadas de negociações e com a aprovação em assembleias por todo o país, a CCT dos Bancários ganhou nova estrutura; um novo conteúdo, porém, sem perder os direitos conquistados em quase três décadas de luta. Essa nova estrutura trouxe uma inovação importante, como será mostrado na etapa a seguir.

### **3. O Novo Formato dos Instrumentos Jurídicos da Negociação dos Bancários**

A difícil negociação de 2018 resultou na construção da primeira CCT de Relações Sindicais dos Bancários, no país – a primeira autorregulação da estrutura sindical de uma categoria e de seu modelo de negociação, que é nacional e permanente. Nesse instrumento, foram reconhecidas todas as entidades que representam os bancários e definido o tamanho que elas devem ter, de acordo com a base que estas representam. A nova CCT reconheceu o mandato de seus diretores e garantiu a estabilidade e a frequência livre dos mais de 1.900 dirigentes sindicais que, atualmente, trabalham em defesa dos mais de, aproximadamente, 450 mil bancários do país. Definiu, também, o tempo de duração de cada mandato (máximo de 4 anos) e a idade limite (de 68 anos) para exercício da função do dirigente sindical da categoria (CCT de Relações Sindicais – 2018/2020).

Nela, em reconhecimento ao histórico de quase três décadas de negociações coletivas da categoria, foram garantidas a mesa nacional única, com bancos públicos e privados; as mesas temáticas de negociação permanente, de saúde e condições de trabalho; segurança bancária, da diversidade (antes chamada de igualdade de oportunidades) e de prevenção de conflitos. Foi criada, ainda, a mesa temática de relações sindicais, para dar continuidade ao novo formato da CCT.

Como forma de custeio do trabalho das entidades, definiu-se uma Contribuição Negocial, decorrente do processo de negociação e construção do acordo. Foi aprovada em assembleia, juntamente à garantia da Contribuição Associativa (a mensalidade dos sócios).

Em função da criação dessa nova convenção, todas as cláusulas que diziam respeito a liberdade sindical na CCT anterior foram excluídas da nova CCT e passaram a compor o novo instrumento jurídico. Ao final do processo, ambas as partes (Fenaban e Comando Nacional) assinaram três instrumentos coletivos de trabalho: a CCT Geral, a CCT da PLR e a CCT das Relações Sindicais<sup>145</sup>.

---

<sup>145</sup> Vide: <https://contrafcut.com.br/acordos-e-convencoes/>.



## Considerações Finais

A primeira negociação dos bancários realizada depois da aprovação da Reforma Trabalhista pelo Congresso Nacional, em 2018, ficará marcada na história da negociação coletiva da categoria bancária no Brasil. A construção da CCT dos bancários 2018/2020 se deu ao longo de onze (11) longas rodadas de negociação, ocorridas entre o final de junho e o final de agosto daquele ano, com a sua assinatura exatamente no prazo de vencimento do acordo anterior (31 de agosto), após assembleias aprovarem seus termos e condições.

A difícil negociação de 2018 resultou na construção da primeira autorregulação da estrutura sindical de uma categoria e seu modelo de negociação no país e, assim, foram assinados três instrumentos jurídicos que garantiram a manutenção dos direitos conquistados por quase 30 anos de luta dessa categoria, o custeio das entidades para darem continuidade a essa luta permanente, além do reconhecimento de todos os dirigentes sindicais bancários no país: a CCT Geral, a CCT da PLR e a CCT das Relações Sindicais.

Tal regulamentação, válida por dois anos, representou um importante acerto, especialmente num momento em que os governantes do país se mostram determinados a enfraquecer, “asfixiar” financeiramente e até mesmo criminalizar as entidades sindicais e seus representantes. Sem ela, a luta contra tantas medidas visando precarizar cada dia mais as relações trabalhistas tende a se deteriorar rapidamente.

Em função de esse modelo ter se tornado referência para outros setores fecharem acordos similares, o governo atual editou algumas medidas para enfraquecer as entidades sindicais (como é o caso da MP 873/19 – da Contribuição Sindical e, mais recentemente, a MP 881/19 – da “Liberdade Econômica”). Contudo, os três documentos firmados em 31 de agosto de 2018, foram reconhecidos pela Justiça como “Instrumentos Jurídicos Perfeitos”. Sendo assim, não podem ser afetados pelas medidas atuais do governo.

E foi assim que os bancários saíram vitoriosos frente a uma Reforma Trabalhista que se mostrou altamente danosa para o mercado de trabalho, para os trabalhadores e a sociedade em geral, sequer gerando os empregos “prometidos”. Ao contrário, ela contribuiu significativamente no aumento do desemprego e o retorno de altos níveis de informalidade.

## Referências Bibliográficas

AMORIM, Wilson A. C.; HUERTAS Neto, Miguel. **A Negociação Coletiva do Setor Bancário Brasileiro: Desenvolvimento Recente e Tendências**. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. Informações FIPE, nº 384. Pág. 26-34. Novembro, 2011.

CAMARGOS, Regina C.M.; AMORIM, Wilson A. **Bancos e Bancários: Impactos da Reforma Trabalhista de 2017 Sobre a Negociação Coletiva – Parte 2**. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. Boletim Informações FIPE - Temas de Economia Aplicada. São Paulo: janeiro de 2019.

CERQUEIRA, Hugo E. A. G.; AMORIM, Wilson A. C. **Evolução e Características do Emprego no Setor Bancário**. CEDEPLAR/UFMG. Texto para discussão nº 96. Belo Horizonte: janeiro, 1996.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Convenções Coletivas**. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/convencoes-coletivas>. Acesso em: fevereiro de 2019.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Bancários lançam Campanha Nacional 2018.** Artigo publicado em 13/06/2018. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/bancarios-lancam-campanha-nacional-2018-0852/>. Acesso em: 05 de março de 2019.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Bancários vão para mesa negociar, mas bancos frustram primeira rodada.** Artigo publicado em 28/06/2018. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/bancarios-vaio-para-mesa-negociar-mas-bancos-frustram-primeira-rodada-3dfd/>. Acesso em 13/05/2019.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Linha do tempo - Do DNB à Contraf-CUT 30 anos de construção da Unidade Nacional. Uma história de lutas e conquistas dos bancários.** Disponível em: <http://www.contrafcut.org.br/linha-do-tempo>. Acesso em: fevereiro de 2019.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Proposta tem reajuste de 5% e garantia de direitos para todos os bancários.** Artigo publicado em 26/08/2018. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/proposta-tem-reajuste-de-5-e-garantia-de-direitos-para-todos-os-bancarios-9881/>. Acesso em: maio de 2019.

CONTRAF/CUT-SP – Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro. **Valeu a pressão: bancos recuam e não haverá retirada de direitos; negociação continua nesta sexta.** Artigo publicado em: 23/08/2018. Disponível em: <https://contrafcut.com.br/noticias/valeu-a-pressao-bancos-recuam-e-nao-havera-retirada-de-direitos-negociacao-conti-f0de/>. Acesso em maio de 2019.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Cai número de acordos e convenções no primeiro quadrimestre.** Cadernos de Negociação. Edição nº 7. São Paulo: maio/junho de 2018(a).

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Desempenho dos Bancos - 1º semestre de 2018.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2018/desempenhoDosBancos1semestre2018.html>. Acesso em: dezembro de 2018(b).

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos. **Maioria dos Reajustes fica abaixo da inflação.** Cadernos de Negociação. Edição nº 10. São Paulo: agosto/setembro de 2018(c).

FEBRABAN – FEDERAÇÃO BRASILEIRA DOS BANCOS. **Fenaban.** Disponível em: <https://portal.febraban.org.br/pagina/3086/14/pt-br/febraban>. Acesso: fevereiro de 2019.

MINISTÉRIO DO TRABALHO. **Relação Anual de Informações Sindicais (RAIS).** Disponível em: [http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged\\_rais\\_vinculo\\_id/caged\\_rais\\_vinculo\\_basico\\_tab.php](http://bi.mte.gov.br/bgcaged/caged_rais_vinculo_id/caged_rais_vinculo_basico_tab.php). Acesso: novembro de 2018.

SEEB-SP – Sindicato dos Bancários de São Paulo, Osasco e Região. **Folha Bancária.** Edição nº 6.161. São Paulo: 27 a 29 de agosto de 2018. Disponível em: [http://spbancarios.com.br/sites/default/files/folhabancaria/arquivo/proposta\\_reajuste\\_bancos\\_privados\\_fb\\_6161\\_0.pdf](http://spbancarios.com.br/sites/default/files/folhabancaria/arquivo/proposta_reajuste_bancos_privados_fb_6161_0.pdf). Acesso em: maio de 2019.

SINDICÁRIO - Sindicato dos Bancários de Campo Grande - MS e Região. **Comando cobra ultratividade e bancos respondem no sábado.** Artigo publicado em 25/08/2018. Disponível em: <https://sindicario.com.br/noticia/comando-cobra-ultratividade-e-bancos-respondem-no-sabado/>. Acesso em: maio de 2019.

SINDICATO DOS BANCÁRIOS E FINANCIÁRIOS DE ALAGOAS. **Sindicato explica a contribuição negocial.** Disponível em: <http://spbancarios.com.br/08/2018/contribuicao-negocial-e-fundamental-para-garantir-direitos-da-categoria>. Acesso em: março de 2019.

## Nota Técnica

# 26. A EVOLUÇÃO DOS ESTABELECIMENTOS E DO EMPREGO EM OITO SUBSETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA NOS MUNICÍPIOS DO GRANDE ABC PAULISTA NOS ÚLTIMOS TRINTA E QUATRO ANOS

Gisele Yamauchi<sup>146</sup>  
Jefferson José da Conceição<sup>147</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica põe em relevo a evolução dos estabelecimentos e do emprego em oito subsectores de atividade econômica tradicionais nos sete municípios do Grande ABC, entre os anos de 1985 e 2019: metalurgia; mecânica; materiais elétricos e de comunicações; materiais de transporte; madeira e mobiliário; papelão e gráfica; borracha, couro, pele e fumo e; químico, farmacêutico e veterinário. Observam-se mudanças significativas em materiais de transporte (nesse setor estão contabilizadas as empresas montadoras de veículos), que apresentou queda de 64,11% nos postos de trabalhos formais na Região e aumento de 59,01% no número de estabelecimentos, sobretudo os de pequeno porte. Comportamento semelhante foi encontrado no setor da metalurgia, que apresentou queda de 51,39% nos postos de trabalho, e aumento de 88,25% nos estabelecimentos. O setor químico apresentou redução de 20,88% no número de trabalhadores e aumento de 71,48% nos estabelecimentos, sempre com destaque para os de pequeno porte. A referida evolução do emprego e dos estabelecimentos reflete, sobretudo, a reestruturação produtiva e as transformações tecnológicas ocorridas no período, que resultaram na acentuada eliminação de postos de trabalho.*

### 1. RAIS-CAGED: breve comentário metodológico

Para a elaboração desta nota técnica buscou-se levantar os dados de estabelecimentos e empregos do Relatório Anual de Informações Sociais (RAIS), por subsector de atividade e por município do Grande ABC, entre os anos de 1985 e 2019. Optou-se por realizar a série até o ano de 2019 posto que o Novo CAGED (Cadastro Geral de Empregados e Desempregados) para 2020 sofreu mudanças de metodologia que poderiam gerar discrepâncias de dados e inviabilizar comparações.

<sup>146</sup> Gisele Yamauchi. Doutoranda em Arquitetura e Urbanismo pela USJT. Economista formada pela USCS. Turismóloga pela USJT. MBA empresarial e industrial pela USCS. Mestra em Arquitetura e Urbanismo pela USJT. Mestra em Economia Política Mundial pela UFABC. Foi bolsista pelo Governo Japonês em Programa de Extensão da Japan International Cooperation Agency (JICA), no curso de Kaizen e 5S's. Colaboradora do CONJUSCS. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/4460896561663794>.

<sup>147</sup> Jefferson José da Conceição. Coordenador do Observatório CONJUSCS. Graduado em Economia pela UFRJ; Mestre em Administração pelo IMES; Doutor em Sociologia pela USP. Assessor da Pró-Reitoria de Graduação e Professor da USCS. Blog: [www.blogdojeff.com.br](http://www.blogdojeff.com.br). Autor do livro "Entre a mão invisível e o Leviatã: contribuições heterodoxas à economia brasileira". Editora Didakt, 2019 (407 págs.). Disponível em [www.estantevirtual.com.br](http://www.estantevirtual.com.br).

Posto isso, a nota técnica procurou recuperar, por município, a evolução dos estabelecimentos e dos empregos, ao longo de um período de 34 anos (1985-2019), de oito subsetores da indústria selecionados: metalurgia; mecânica; materiais elétricos e de comunicações; materiais de transporte; madeira e mobiliário; papelão e gráfica; borracha, couro, pele e fumo; químico, farmacêutico e veterinário.

## 2. Estabelecimentos e do emprego em oito subsetores de atividade econômica

Tabela 1 – Número de estabelecimentos no subsetor metalúrgico, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	180	34	24	4	140	140	91	613
1986	207	40	27	4	146	162	96	682
1987	214	50	33	4	155	172	98	726
1988	212	43	32	4	169	174	99	733
1989	215	52	30	3	160	179	95	734
1990	218	56	35	3	160	170	95	737
1991	190	57	31	3	164	156	92	693
1992	182	45	27	3	148	144	88	637
1993	175	50	27	3	142	139	82	618
1994	250	85	41	3	224	190	117	910
1995	247	100	46	4	239	234	128	998
1996	256	95	44	5	235	204	128	967
1997	250	96	47	5	271	223	133	1.025
1998	271	108	49	6	252	223	129	1.038
1999	277	118	46	6	237	219	129	1.032
2000	282	126	51	4	220	206	129	1.018
2001	293	132	52	5	244	214	127	1.067
2002	305	140	53	5	242	200	121	1.066
2003	325	141	54	5	252	207	122	1.106
2004	336	151	53	7	249	217	126	1.139
2005	359	170	55	6	239	223	126	1.178
2006	389	192	52	6	270	249	122	1.280
2007	398	204	54	6	266	254	125	1.307
2008	407	226	54	4	270	263	123	1.347
2009	414	229	51	7	266	257	121	1.345
2010	403	242	52	7	272	253	119	1.348
2011	423	261	58	6	284	255	129	1.416
2012	412	255	49	6	283	253	131	1.389
2013	406	241	48	7	292	262	126	1.382
2014	391	230	50	8	285	257	125	1.346
2015	378	214	53	5	269	255	118	1.292
2016	356	211	46	4	267	250	107	1.241
2017	337	210	51	6	249	237	108	1.198
2018	322	219	52	6	261	229	95	1.184
2019	325	206	52	6	260	218	87	1.154

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 2 – Número de empregos formais no subsetor metalúrgico, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	12.791	1.965	1.000	337	10.592	14.184	7.307	48.176
1986	14.816	2.165	1.133	273	11.777	15.187	7.783	53.134
1987	13.298	2.457	1.081	276	13.490	14.933	7.567	53.102
1988	13.521	2.857	1.150	309	11.985	14.741	7.534	52.097
1989	14.653	2.762	1.356	36	12.229	14.338	7.327	52.701
1990	10.879	2.114	1.106	35	9.115	11.567	5.404	40.220
1991	10.189	1.903	901	32	8.191	10.807	3.207	35.230
1992	9.870	1.632	727	22	5.991	9.661	4.440	32.343
1993	9.801	1.763	896	53	5.252	10.257	4.345	32.367
1994	13.031	1.933	1.244	21	6.612	9.180	4.727	36.748
1995	11.240	2.017	1.526	27	6.481	9.625	3.918	34.834
1996	10.302	1.758	1.562	29	5.945	6.896	2.856	29.348
1997	8.909	1.797	1.298	26	5.824	7.917	3.058	28.829
1998	8.286	2.144	1.007	65	4.921	6.244	2.414	25.081
1999	7.833	3.972	1.104	69	4.394	5.986	2.269	25.627
2000	8.041	2.882	1.257	72	4.583	6.826	2.090	25.751
2001	7.868	3.363	1.342	84	4.731	7.064	1.877	26.329
2002	8.153	3.611	1.329	91	4.510	6.567	1.794	26.055
2003	8.204	3.815	1.417	38	4.891	7.015	1.844	27.224
2004	9.341	4.879	1.775	89	5.233	7.640	1.856	30.813
2005	10.011	5.707	1.790	74	5.256	7.475	1.849	32.162
2006	11.292	6.036	1.731	90	6.025	7.730	1.790	34.694
2007	12.069	6.670	1.911	100	6.257	8.436	2.154	37.597
2008	11.509	7.171	1.863	55	6.165	8.610	2.571	37.944
2009	10.642	7.314	1.592	139	6.034	7.964	2.492	36.177
2010	11.606	8.009	1.727	153	6.454	8.625	2.526	39.100
2011	12.008	7.869	1.802	178	5.840	8.488	2.293	38.478
2012	11.185	7.359	1.566	175	6.108	7.984	2.279	36.656
2013	10.817	6.820	1.561	130	6.137	7.764	2.118	35.347
2014	9.451	6.443	1.428	122	5.578	7.150	1.900	32.072
2015	7.810	5.401	1.149	73	4.644	6.609	1.638	27.324
2016	6.981	5.373	1.113	64	4.302	6.273	1.432	25.538
2017	6.699	4.633	1.289	76	4.094	5.713	1.508	24.012
2018	6.663	4.478	1.416	79	4.063	5.632	1.323	23.654
2019	6.728	4.632	1.365	79	4.102	5.216	1.295	23.417

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor metalúrgico do Grande ABC, destaca-se:

- Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 51,39% no número de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1989, aumento de 9,39%; entre 1989 e 1998, redução de 52,41%; entre 1998 e 2010, aumento de 55,89%; e entre 2010 e 2019, redução de 40,11%.

- b) Quanto ao total de estabelecimentos, entre 1985 e 2019, observou-se aumento de 88,25%, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 2011, aumento de 131,00%; e entre 2011 e 2019, redução de 18,50%.
- c) Entre 2002 e 2011, os municípios de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra não apresentaram aumentos significativos no total de estabelecimentos, diferentemente dos municípios de Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul, Diadema e Mauá. Isto suscita a questão do poder de atração de novos investimentos para os municípios de Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra, em face da distância destes para a capital, e por abrigarem áreas 100% mananciais. A legislação de proteção aos mananciais restringe as opções de atividades econômicas que podem ser exercidas nessas cidades. Em face disto, tais municípios devem buscar atrair outros tipos de indústrias, que sejam ambientalmente mais sustentáveis, a exemplo a indústria verde.
- d) Em 2019, do total do emprego, 28,73% dos empregos concentravam-se em Diadema; 22,27%, São Bernardo do Campo; 19,78%, Mauá; 17,52%, Santo André; 5,83%, Ribeirão Pires; 5,53%, São Caetano do Sul; 0,34%, Rio Grande da Serra.
- e) Quanto aos estabelecimentos, em 2019, 28,16% estavam em Diadema; 22,53%, Santo André; 18,89%, São Bernardo do Campo; 17,85%, Mauá; 7,54%, São Caetano do Sul; 4,51%, Ribeirão Pires; 0,52%, Rio Grande da Serra.

**Tabela 3 – Número de estabelecimentos no subsetor mecânico, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	149	10	12	0	106	83	48	408
1986	155	14	13	0	124	94	54	454
1987	151	21	18	1	134	109	56	490
1988	159	20	21	1	141	114	53	509
1989	167	24	21	1	141	120	56	530
1990	162	32	24	1	150	124	65	558
1991	152	30	25	1	146	113	65	532
1992	143	30	26	1	138	119	59	516
1993	143	29	30	1	128	125	58	514
1994	117	27	15	0	82	93	38	372
1995	124	29	14	0	81	110	44	402
1996	122	30	11	1	88	99	44	395
1997	143	30	11	1	88	96	36	405
1998	143	32	12	0	85	108	36	416
1999	141	34	13	0	93	112	40	433
2000	154	36	14	2	107	143	40	496
2001	169	42	18	0	110	154	40	533
2002	173	41	20	0	122	156	51	563
2003	167	43	17	0	118	153	58	556
2004	169	38	23	1	133	162	55	581
2005	178	45	24	1	145	176	58	627
2006	181	51	27	1	150	184	62	656
2007	196	60	26	2	154	188	70	696
2008	193	65	24	1	164	218	67	732
2009	186	74	27	0	169	219	70	745
2010	182	85	26	1	197	231	74	796
2011	195	90	31	3	205	246	71	841
2012	203	101	37	3	214	255	67	880
2013	205	112	42	2	224	268	66	919
2014	204	122	47	2	220	264	68	927
2015	200	113	44	3	218	253	72	903
2016	191	102	43	2	235	252	76	901
2017	191	93	42	2	241	237	72	878
2018	197	96	48	1	256	248	74	920
2019	198	108	46	1	249	223	72	897

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.



**Tabela 4 – Número de empregos formais no subsetor mecânico, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	10.054	784	580	0	3.486	11.399	1.213	27.516
1986	11.857	1.077	784	0	4.038	13.315	1.353	32.424
1987	13.363	1.056	865	4	5.549	14.838	1.459	37.134
1988	12.275	1.169	961	8	5.838	12.934	1.381	34.566
1989	13.691	1.151	853	347	6.179	13.446	1.390	37.057
1990	9.844	1.134	672	289	5.067	11.345	956	29.307
1991	8.688	1.115	567	150	3.480	8.825	824	23.649
1992	8.204	973	404	136	3.370	7.057	849	20.993
1993	8.159	1.002	512	125	3.047	7.011	854	20.710
1994	6.810	985	393	0	2.850	9.580	737	21.355
1995	6.303	3.234	412	0	2.325	6.849	913	20.036
1996	5.736	2.563	291	23	1.427	5.053	761	15.854
1997	5.274	1.749	239	36	1.526	4.529	590	13.943
1998	4.624	1.446	217	0	1.139	4.467	416	12.309
1999	4.850	1.431	169	0	1.136	4.559	434	12.579
2000	4.787	681	885	0	1.352	6.469	440	14.614
2001	4.879	836	950	0	1.620	5.897	434	14.616
2002	4.830	904	1.093	0	1.954	5.763	611	15.155
2003	4.519	1.054	1.145	0	1.911	5.794	695	15.118
2004	5.081	1.069	1.277	2	2.199	6.374	722	16.724
2005	5.060	1.043	1.448	3	2.512	7.744	755	18.565
2006	5.467	1.103	1.535	1	2.717	7.820	777	19.420
2007	5.733	1.493	1.762	10	2.612	8.721	815	21.146
2008	5.677	1.464	1.859	12	2.911	8.443	719	21.085
2009	4.993	1.511	1.989	0	2.674	7.291	784	19.242
2010	5.296	1.641	2.110	1	3.099	7.592	799	20.538
2011	5.642	1.608	2.159	7	3.444	8.554	920	22.334
2012	5.461	1.971	2.279	8	3.461	8.499	696	22.375
2013	5.297	1.739	2.274	8	3.285	9.373	810	22.786
2014	5.027	1.708	2.188	5	3.211	8.917	922	21.978
2015	4.533	1.485	2.056	6	2.649	8.322	622	19.673
2016	4.126	1.314	1.999	3	2.528	7.648	794	18.412
2017	4.425	1.246	1.947	19	2.521	7.115	837	18.110
2018	4.228	1.164	1.947	18	2.579	7.398	991	18.325
2019	4.339	1.230	1.939	4	2.803	8.071	862	19.248

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor mecânico do Grande ABC, destaca-se:

- Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 30,04% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1998, redução de 55,27%; entre 2003 e 2013, aumento de 50,72%; entre 2013 e 2019, redução de 15,52%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 1990, aumento de 36,76%; entre 1990 e 1996, redução de 29,21%; entre 1996 e 2019, aumento de 127,09%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 41,93% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 28,35% em Mauá; 22,54% em Diadema; 14,56% em Santo André; 10,07% em Ribeirão Pires; 4,48% em São Caetano do Sul e 0,0% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 27,76% estavam em Santo André; 24,86% em São Bernardo do Campo; 22,07% em Diadema; 12,04% em Mauá; 8,03% em São Caetano do Sul; 5,13% em Ribeirão Pires; e 0,11% em Rio Grande da Serra.

**Tabela 5 – Número de estabelecimentos no subsetor de materiais elétricos e comunicação, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	61	6	8	0	23	38	27	163
1986	67	3	8	0	21	45	29	173
1987	69	4	8	0	23	48	29	181
1988	70	4	8	0	26	48	28	184
1989	75	5	8	0	32	52	28	200
1990	82	7	9	0	38	64	29	229
1991	80	9	7	1	34	66	31	228
1992	70	11	7	0	35	63	36	222
1993	70	13	8	0	34	57	34	216
1994	62	4	5	1	30	55	21	178
1995	56	8	6	0	26	75	20	191
1996	55	6	8	0	21	61	23	174
1997	60	6	8	0	26	61	19	180
1998	59	4	13	0	24	68	21	189
1999	63	6	11	0	31	63	21	195
2000	67	6	10	0	23	65	25	196
2001	66	6	10	0	22	69	27	200
2002	64	6	9	0	22	79	32	212
2003	73	11	11	0	24	79	30	228
2004	70	10	11	0	20	78	31	220
2005	69	12	12	0	20	78	32	223
2006	80	13	12	0	19	79	35	238
2007	66	13	12	0	24	75	37	227
2008	73	16	10	0	32	82	37	250
2009	74	13	10	0	30	82	38	247
2010	79	11	11	0	33	83	39	256
2011	73	9	11	0	33	85	40	251
2012	76	11	10	0	41	87	39	264
2013	72	11	10	0	42	82	42	259
2014	80	10	9	0	46	82	44	271
2015	82	10	10	0	44	86	41	273
2016	74	10	9	0	45	90	44	272
2017	74	11	9	1	44	86	43	268
2018	71	13	7	0	39	83	36	249
2019	69	11	8	0	45	78	32	243

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 6 – Número de empregos formais no subsetor de materiais elétricos e comunicação, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	5.015	2.977	2.193	0	3.695	2.464	1.031	17.375
1986	5.919	2.870	2.458	0	4.249	3.747	1.220	20.463
1987	5.389	2.762	2.273	0	3.514	3.835	1.056	18.829
1988	5.437	2.487	2.123	0	3.279	3.878	1.201	18.405
1989	6.650	2.244	2.104	0	4.064	4.851	1.217	21.130
1990	5.386	3.194	1.737	0	2.517	4.296	1.034	18.164
1991	5.162	2.144	1.073	0	2.279	3.840	335	14.833
1992	4.390	1.993	994	0	1.932	3.266	435	13.010
1993	4.991	2.057	1.051	0	2.072	3.665	430	14.266
1994	3.682	1.312	965	15	1.447	3.861	319	11.601
1995	3.502	1.210	1.016	0	1.160	4.175	211	11.274
1996	3.044	1.102	1.089	0	1.011	3.802	217	10.265
1997	3.706	861	562	0	1.059	3.144	195	9.527
1998	3.219	744	319	0	1.060	2.985	172	8.499
1999	2.370	982	276	0	919	2.924	242	7.713
2000	2.815	1.038	265	0	778	3.130	322	8.348
2001	2.680	1.253	285	0	726	3.205	269	8.418
2002	2.343	1.158	294	0	622	3.216	314	7.947
2003	2.516	1.211	328	0	617	2.766	384	7.822
2004	2.972	1.171	375	0	622	2.757	439	8.336
2005	2.754	1.129	402	0	677	2.804	542	8.308
2006	3.930	1.021	388	0	675	1.918	643	8.575
2007	2.853	796	417	0	395	3.213	662	8.336
2008	3.461	708	400	0	822	3.882	538	9.811
2009	3.287	649	379	0	823	3.595	428	9.161
2010	3.917	174	357	0	874	3.786	503	9.611
2011	3.036	113	305	0	887	3.948	550	8.839
2012	2.905	92	310	0	1.020	3.706	646	8.679
2013	2.622	162	305	0	728	3.478	661	7.956
2014	3.157	112	255	0	837	3.297	663	8.321
2015	2.845	75	278	0	728	3.316	592	7.834
2016	2.279	53	264	0	679	2.610	540	6.425
2017	2.059	52	253	0	626	2.684	522	6.196
2018	2.000	76	208	0	424	2.562	514	5.784
2019	1.976	59	105	0	437	2.616	564	5.757

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor materiais elétricos e de comunicação do Grande ABC, destaca-se:

- Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 66,87% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1989, aumento de 21,61%; entre 1989 e 1999, redução de 63,50%; entre 1999 e 2008, aumento de 27,20%; e entre 2008 e 2019, redução de 41,32%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 1990, aumento de 40,49%; entre 1990 e 1996, redução de 24,02%; entre 1996 e 2017, aumento de 56,52%; e entre 2017 e 2019, redução de 10,66%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 45,44% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 34,32% em Diadema; 9,80% em São Caetano do Sul; 7,59% em Santo André; 1,82% em Ribeirão Pires; e 0% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 32,10% estavam em São Bernardo do Campo; 28,40% em Diadema; 18,52% em Santo André; 13,17% em São Caetano do Sul; 4,53% em Mauá; 3,29% em Ribeirão Pires; e 0% em Rio Grande da Serra.

**Tabela 7 – Número de estabelecimentos no subsetor de materiais de transporte, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	46	5	4	2	25	44	35	161
1986	47	6	4	2	27	48	39	173
1987	45	8	5	3	33	50	38	182
1988	46	8	5	3	29	49	36	176
1989	41	9	5	3	31	52	36	177
1990	34	13	5	2	28	55	33	170
1991	36	14	7	2	31	54	32	176
1992	39	15	7	1	30	46	29	167
1993	37	13	10	2	25	51	33	171
1994	45	10	8	1	31	63	35	193
1995	57	7	8	1	39	68	35	215
1996	49	13	7	1	32	69	36	207
1997	52	15	11	3	37	76	30	224
1998	48	16	9	1	38	65	30	207
1999	51	14	10	1	43	60	24	203
2000	51	17	11	1	39	59	25	203
2001	47	25	12	1	35	57	25	202
2002	48	23	11	1	35	64	23	205
2003	47	23	14	1	32	60	24	201
2004	49	21	15	1	33	63	33	215
2005	54	26	17	1	34	71	34	237
2006	62	27	18	1	38	76	39	261
2007	58	25	16	1	44	78	38	260
2008	65	29	17	1	45	84	36	277
2009	67	31	15	1	43	85	36	278
2010	81	32	17	1	47	87	36	301
2011	73	37	16	1	51	88	40	306
2012	70	35	18	1	54	83	42	303
2013	71	37	19	1	53	83	40	304
2014	70	34	18	1	55	79	38	295
2015	63	37	17	1	49	83	36	286
2016	54	32	16	1	50	75	34	262
2017	51	35	12	1	44	74	29	246
2018	52	36	12	1	47	71	27	246
2019	55	38	13	1	48	71	30	256

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 8 – Número de empregos formais no setor de materiais de transporte, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	9.758	2.484	2.465	566	13.669	79.361	15.030	123.333
1986	10.934	2.713	2.734	647	15.052	80.667	15.577	128.324
1987	9.183	2.643	2.483	586	15.731	68.863	14.366	113.855
1988	10.430	2.559	2.633	638	15.497	68.400	13.914	114.071
1989	9.916	2.678	2.872	727	14.420	73.360	13.962	117.935
1990	8.375	2.590	3.054	632	11.891	50.038	12.546	89.126
1991	8.707	2.423	2.924	508	9.018	63.141	11.362	98.083
1992	8.702	2.359	2.888	460	7.758	59.947	10.191	92.305
1993	8.551	2.770	3.727	487	7.986	27.458	10.794	61.773
1994	6.628	701	3.966	325	6.434	59.498	11.769	89.321
1995	8.152	308	3.000	334	5.198	54.154	10.941	82.087
1996	6.969	384	1.124	380	4.357	51.527	9.107	73.848
1997	5.559	552	1.430	393	4.240	54.901	7.093	74.168
1998	4.115	1.283	1.233	211	2.943	45.046	5.888	60.719
1999	4.375	1.204	1.162	185	1.291	42.660	5.922	56.799
2000	4.949	1.891	696	454	1.411	41.380	6.010	56.791
2001	5.183	3.532	678	515	1.674	41.033	5.931	58.546
2002	4.610	3.627	987	604	1.636	38.968	5.511	55.943
2003	4.407	3.170	981	731	1.806	37.560	5.463	54.118
2004	6.177	2.746	1.272	886	1.983	39.697	7.559	60.320
2005	7.045	3.344	752	964	2.251	40.956	7.074	62.386
2006	6.709	3.593	1.572	1.012	2.311	39.400	8.985	63.582
2007	7.975	3.727	1.746	1.072	2.376	41.942	9.385	68.223
2008	8.311	4.178	2.286	1.081	2.546	43.925	10.491	72.818
2009	8.047	3.690	1.404	1.042	2.017	43.335	9.494	69.029
2010	9.215	4.820	1.742	799	2.258	46.836	10.765	76.435
2011	8.799	5.336	1.692	656	2.201	48.588	12.175	79.447
2012	8.620	4.458	1.542	554	2.261	35.795	11.924	65.154
2013	8.301	4.363	1.561	436	2.353	45.338	11.383	73.735
2014	7.989	3.437	1.483	350	2.151	40.939	9.944	66.293
2015	5.831	3.261	1.260	311	1.880	36.914	8.652	58.109
2016	4.892	2.968	797	308	1.370	31.350	8.040	49.725
2017	4.803	3.220	711	287	1.289	30.678	1.201	42.189
2018	4.793	2.971	718	251	1.375	30.504	1.194	41.806
2019	4.665	2.822	804	232	1.536	29.323	4.878	44.260

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor de materiais de transporte do Grande ABC, destaca-se:

- a) Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 64,11% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1993, redução de 49,91%; entre 1993 e 1994, aumento de 44,60%; entre 1994 e 2003, redução de 39,41%; entre 2003 e 2011, aumento de 46,79%; entre 2011 e 2019, redução de 40,29%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 2011, aumento de 90,06%; e entre 2011 e 2019, redução de 16,34%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 66,25% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 11,02% em São Caetano do Sul; 10,54% em Diadema; 6,38% em Mauá; 3,47% em Santo André; 1,82% em Ribeirão Pires; e 0,52% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 27,73% estavam em São Bernardo do Campo; 21,48% em Diadema; 18,75% em Santo André; 14,84% em Mauá; 11,72% em São Caetano do Sul; 5,08% em Ribeirão Pires; e 0,39% em Rio Grande da Serra.



**Tabela 9 – Número de estabelecimentos no subsetor da indústria madeira e mobiliário, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	59	8	5	2	51	171	37	333
1986	68	11	8	2	55	185	40	369
1987	63	13	11	2	63	203	35	390
1988	62	14	14	2	68	195	30	385
1989	66	17	14	1	67	210	30	405
1990	65	15	16	0	77	223	37	433
1991	62	13	20	0	72	208	33	408
1992	52	13	14	0	57	197	34	367
1993	54	14	14	0	67	187	38	374
1994	48	19	16	0	69	189	35	376
1995	57	19	21	1	68	200	39	405
1996	48	22	19	1	58	190	46	384
1997	49	21	19	2	63	172	44	370
1998	45	23	17	2	63	167	45	362
1999	46	22	18	2	57	159	44	348
2000	51	23	16	1	52	153	45	341
2001	47	25	16	0	54	136	47	325
2002	45	24	15	0	54	118	43	299
2003	44	25	15	0	54	123	42	303
2004	44	22	15	0	57	130	47	315
2005	34	26	15	1	61	130	39	306
2006	39	24	15	1	65	131	37	312
2007	38	28	14	2	63	132	40	317
2008	48	37	13	2	77	132	37	346
2009	46	38	12	1	70	124	37	328
2010	39	41	13	0	77	124	33	327
2011	47	44	13	0	77	118	37	336
2012	44	50	13	0	81	118	32	338
2013	51	43	14	0	84	120	35	347
2014	42	47	19	2	87	112	37	346
2015	38	40	21	1	88	95	36	319
2016	39	44	20	1	84	89	34	311
2017	33	46	16	2	77	90	29	293
2018	33	48	16	3	78	80	25	283
2019	34	38	14	2	82	82	24	276

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 10 – Número de empregos formais no subsetor da indústria madeira e mobiliário, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	2.145	65	428	100	1.131	4.679	748	9.296
1986	2.456	287	588	98	1.388	5.482	727	11.026
1987	2.243	287	643	51	1.073	4.477	694	9.468
1988	2.399	260	990	26	1.121	4.356	611	9.763
1989	2.891	256	1.006	3	1.080	4.144	603	9.983
1990	2.133	235	1.282	0	825	3.612	523	8.610
1991	1.631	230	1.172	0	828	3.149	311	7.321
1992	1.336	335	1.000	0	685	3.148	514	7.018
1993	1.325	381	1.117	0	727	3.016	515	7.081
1994	1.494	134	1.269	0	756	2.567	409	6.629
1995	1.315	130	1.458	7	611	2.435	364	6.320
1996	1.020	238	1.626	4	441	2.371	420	6.120
1997	1.133	105	1.231	8	629	2.249	430	5.785
1998	781	121	879	7	696	2.061	361	4.906
1999	798	135	880	5	773	2.301	420	5.312
2000	902	171	939	1	869	2.258	488	5.628
2001	812	170	938	0	983	2.163	597	5.663
2002	731	162	932	0	960	1.881	468	5.134
2003	781	160	633	0	866	2.004	567	5.011
2004	779	222	407	0	941	2.087	1.359	5.795
2005	553	251	409	1	1.322	2.036	1.578	6.150
2006	730	236	370	1	1.701	2.403	1.623	7.064
2007	760	265	457	3	1.769	2.471	1.560	7.285
2008	936	421	313	2	1.969	2.395	1.731	7.767
2009	778	399	275	1	1.451	2.290	1.718	6.912
2010	807	724	344	0	1.590	2.287	1.575	7.327
2011	1.053	1.028	327	0	1.130	2.330	1.907	7.775
2012	981	996	386	0	1.249	2.329	1.744	7.685
2013	945	688	366	0	745	2.250	1.847	6.841
2014	854	606	359	9	691	1.995	1.676	6.190
2015	777	377	338	1	683	1.886	1.671	5.733
2016	738	376	279	1	568	1.774	1.698	5.434
2017	356	360	346	2	531	2.001	1.798	5.394
2018	467	388	356	6	594	1.942	1.633	5.386
2019	567	386	307	5	619	2.855	1.372	6.111

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor da indústria madeira e mobiliário do Grande ABC, destaca-se:

- a) Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 34,26% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1989, aumento de 7,39%; entre 1989 e

1998, redução de 50,86%; entre 1998 e 2011, aumento de 58,48%; e entre 2011 e 2019, redução de 21,40%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 1990, aumento de 30,03%; entre 1990 e 2002, redução de 30,95%; entre 2002 e 2013, aumento de 16,05%; e entre 2013 e 2019, redução de 20,46%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 46,72% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 22,45% em São Caetano do Sul; 10,13% em Santo André; 9,28% em Diadema; 6,32% em Mauá; 5,02% em Ribeirão Pires; e 0% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 29,71% estavam em São Bernardo do Campo; 29,71% em Santo André; 13,77% em Mauá; 12,32% em Diadema; 8,70% em São Caetano do Sul; 5,07% em Ribeirão Pires; e 0,72% em Rio Grande da Serra.

**Tabela 11 – Número de estabelecimentos no subsetor de papelão e gráfica, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	43	11	5	1	52	58	28	198
1986	47	15	5	1	63	67	31	229
1987	42	14	6	1	65	67	36	231
1988	35	11	7	1	61	70	36	221
1989	55	15	8	1	70	73	43	265
1990	60	13	8	1	70	69	48	269
1991	53	11	7	1	74	74	45	265
1992	48	10	8	1	75	73	43	258
1993	47	11	7	2	72	75	44	258
1994	60	10	9	2	79	95	48	303
1995	61	16	6	2	97	115	56	353
1996	62	16	5	2	107	116	57	365
1997	66	15	7	2	109	125	52	376
1998	65	15	7	1	102	120	55	365
1999	60	18	7	1	107	126	60	379
2000	65	16	5	2	101	137	61	387
2001	69	12	5	1	108	137	59	391
2002	73	17	6	1	111	141	60	409
2003	77	19	7	1	114	149	61	428
2004	83	20	6	1	129	142	65	446
2005	90	23	6	1	133	160	66	479
2006	90	22	5	1	143	169	64	494
2007	89	24	4	1	149	157	64	488
2008	86	25	5	1	153	155	56	481
2009	83	25	7	1	146	154	63	479
2010	84	24	6	1	151	156	63	485
2011	85	29	6	0	157	156	67	500
2012	83	28	7	1	155	143	64	481
2013	81	25	6	2	161	148	60	483
2014	75	26	7	1	150	143	59	461
2015	77	25	7	1	146	141	58	455
2016	69	25	5	1	133	136	59	428
2017	77	28	6	1	126	134	60	432
2018	70	23	5	0	121	132	49	400
2019	67	22	5	0	110	116	41	361

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 12 – Número de empregos formais no subsetor de papelão e gráfica, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	1.898	376	235	1	1.106	3.784	263	7.663
1986	2.361	556	28	0	1.413	3.858	321	8.537
1987	2.162	560	21	0	1.175	4.002	321	8.241
1988	2.042	425	28	2	1.302	4.013	321	8.133
1989	2.252	654	98	2	1.474	3.628	377	8.485
1990	2.081	136	87	5	1.508	3.742	371	7.930
1991	1.824	51	99	6	1.532	3.420	350	7.282
1992	1.283	36	70	2	937	3.160	248	5.736
1993	1.265	32	74	3	863	3.377	274	5.888
1994	2.698	670	378	2	1.261	3.796	325	9.130
1995	2.123	601	6	1	1.394	4.244	304	8.673
1996	2.676	515	18	2	1.442	3.795	408	8.856
1997	2.152	44	18	1	1.646	3.487	333	7.681
1998	2.352	43	16	1	1.394	3.155	357	7.318
1999	2.041	50	14	0	1.509	3.347	419	7.380
2000	2.581	57	25	4	1.505	3.242	381	7.795
2001	2.178	44	12	4	1.480	3.330	375	7.423
2002	2.245	83	14	2	1.404	3.043	404	7.195
2003	2.350	194	106	2	1.375	3.061	440	7.528
2004	2.977	282	121	4	1.491	3.558	476	8.909
2005	3.118	414	131	1	1.631	3.517	527	9.339
2006	2.995	552	15	1	1.840	3.900	636	9.939
2007	3.305	622	17	1	1.972	4.057	572	10.546
2008	2.997	737	25	1	2.063	3.960	634	10.417
2009	2.672	760	82	1	2.008	4.129	675	10.327
2010	3.009	835	71	0	2.027	4.309	892	11.143
2011	2.688	859	64	0	1.919	4.296	935	10.761
2012	2.956	876	52	1	1.918	4.000	893	10.696
2013	3.354	827	36	3	1.966	4.056	832	11.074
2014	2.709	538	29	2	1.999	3.968	828	10.073
2015	2.188	466	23	1	1.845	3.723	883	9.129
2016	1.903	426	23	1	1.711	3.844	878	8.786
2017	1.409	420	21	0	1.545	3.999	876	8.270
2018	1.364	428	20	0	1.646	3.853	504	7.815
2019	1.281	457	11	0	1.561	3.617	615	7.542

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor de papelão e gráfica do Grande ABC, destaca-se:

- a) Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 1,57% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1989, aumento de 15,42%; entre 1989 e

1993, redução de 33,43%; entre 1993 e 2013, aumento de 88,08%; e entre 2013 e 2019, redução de 31,89%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 2011, aumento de 152,53%; entre 2011 e 2019, redução de 27,8%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 47,96% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 20,70% em Santo André; 16,98% em Diadema; 8,15% em São Caetano do Sul; 6,06% em Mauá; 0,15% em Ribeirão Pires; 0% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 32,13% estavam em São Bernardo do Campo; 30,47% em Santo André; 18,56% em Diadema; 11,36% em São Caetano do Sul; 6,09% em Mauá; 0% Rio Grande da Serra.

**Tabela 13 – Número de estabelecimentos no subsetor da borracha, couro, pele e fumo, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	90	13	4	1	54	68	33	263
1986	105	15	3	1	65	79	43	311
1987	108	20	7	1	77	92	49	354
1988	111	+20	10	1	78	94	50	364
1989	119	24	13	1	89	97	55	398
1990	116	25	15	1	83	99	59	398
1991	108	25	12	2	88	101	55	391
1992	107	24	12	1	74	96	50	364
1993	106	24	15	2	69	86	50	352
1994	76	21	6	1	61	53	23	241
1995	85	15	7	1	66	78	30	282
1996	76	17	8	1	61	61	29	253
1997	74	17	6	1	62	61	31	252
1998	73	19	8	2	50	61	35	248
1999	68	18	8	1	50	57	35	237
2000	75	15	9	2	48	56	28	233
2001	81	17	7	1	56	49	26	237
2002	83	17	7	2	58	55	32	254
2003	84	20	8	2	52	60	27	253
2004	81	26	8	2	54	66	28	265
2005	92	29	9	2	49	72	30	283
2006	96	30	6	2	61	88	34	317
2007	94	35	10	2	61	87	40	329
2008	103	33	11	2	67	87	36	339
2009	106	38	12	2	69	98	48	373
2010	110	39	12	2	70	91	51	375
2011	116	40	13	2	73	88	51	383
2012	103	45	14	2	75	89	49	377
2013	103	50	11	4	78	99	56	401
2014	108	50	9	3	78	90	49	387
2015	103	49	10	2	82	93	49	388
2016	97	54	9	2	76	100	47	385
2017	100	52	8	1	80	88	50	379
2018	94	62	10	2	87	92	53	400
2019	98	61	11	2	93	95	49	409

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 14 – Número de empregos formais no subsetor da borracha, couro, pele e fumo, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	5.324	381	27	84	10.338	4.609	1.898	22.661
1986	6.529	668	28	115	10.989	5.852	2.040	26.221
1987	5.731	714	58	75	10.336	5.485	1.980	24.379
1988	6.310	725	139	104	7.208	5.388	1.836	21.710
1989	7.092	846	250	145	7.284	5.218	1.874	22.709
1990	6.398	757	217	80	7.179	3.509	1.354	19.494
1991	6.535	702	314	82	6.409	3.706	1.270	19.018
1992	6.234	673	239	76	6.463	3.328	980	17.993
1993	6.776	723	333	68	6.638	3.594	1.034	19.166
1994	5.627	805	104	72	7.354	2.257	426	16.645
1995	5.214	746	130	72	6.440	2.317	447	15.366
1996	4.408	772	132	75	5.693	1.934	386	13.400
1997	4.335	489	49	80	6.096	1.852	570	13.471
1998	3.570	495	70	87	5.512	1.607	523	11.864
1999	2.833	599	128	15	5.827	1.219	653	11.274
2000	3.405	558	115	61	5.906	1.530	657	12.232
2001	3.473	637	129	18	5.843	1.451	616	12.167
2002	3.474	809	158	37	6.276	1.680	600	13.034
2003	3.696	809	191	32	6.289	1.736	645	13.398
2004	3.585	1.063	218	34	6.601	1.956	936	14.393
2005	4.232	1.208	281	38	7.275	2.029	832	15.895
2006	4.447	1.253	231	46	7.304	2.300	922	16.503
2007	4.833	1.337	441	55	7.383	2.769	1.033	17.851
2008	5.107	1.260	432	62	7.733	3.024	1.008	18.626
2009	5.070	1.289	698	83	7.188	2.729	1.071	18.128
2010	5.660	1.561	810	86	8.069	2.611	1.105	19.902
2011	5.571	1.454	733	92	7.711	2.513	1.080	19.154
2012	4.923	1.343	763	98	7.473	2.355	1.083	18.038
2013	4.898	1.450	748	73	8.319	2.595	923	19.006
2014	4.514	1.289	567	51	7.928	2.124	804	17.277
2015	3.767	1.193	473	33	5.101	1.709	792	13.068
2016	3.223	1.212	432	34	4.472	1.469	804	11.646
2017	3.632	1.033	450	38	4.656	1.317	964	12.090
2018	3.347	848	465	34	4.481	1.276	1.039	11.490
2019	3.541	734	487	37	6.689	1.152	848	13.488

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor de borracha, couro, pele e fumo, destaca-se:

- a) Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 40,48% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1986, aumento de 15,71%; entre 1986 e



1999, redução de 57%; entre 1999 e 2013, aumento de 68,58%; e entre 2013 e 2019, redução de 29,03%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 1990, aumento de 51,33%; entre 1990 e 2000, redução de 41,46%; entre 2000 e 2019, aumento de 75,54%.
- c) Em 2019, do total do emprego, 49,59% dos empregos concentravam-se em Santo André; 26,25% em Diadema; 8,54% em São Bernardo do Campo; 6,29% em São Caetano do Sul; 5,44% em Mauá; 3,61% em Ribeirão Pires; e 0,27% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 37,92% estavam em Diadema; 19,51% em São Bernardo do Campo; 15,85% em Mauá; 13,30% em Santo André; 10,75% em São Caetano do Sul; 2,55% em Ribeirão Pires; e 0,11% em Rio Grande da Serra.

**Tabela 15 – Número de estabelecimentos no subsetor químico, farmacêutico e veterinário, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

<b>Ano</b>	<b>Diadema</b>	<b>Mauá</b>	<b>RPires</b>	<b>RGSerra</b>	<b>S.André</b>	<b>SBCampo</b>	<b>SCSul</b>	<b>Total</b>
1985	243	34	14	2	62	117	54	526
1986	262	34	14	2	65	133	55	565
1987	270	34	16	2	68	140	58	588
1988	271	31	20	1	73	141	54	591
1989	276	30	17	0	79	140	51	593
1990	283	36	16	0	80	139	51	605
1991	287	36	16	1	82	138	57	617
1992	296	34	18	1	74	148	65	636
1993	304	42	18	0	83	139	66	652
1994	341	51	25	1	110	172	86	786
1995	343	47	24	2	115	204	83	818
1996	324	54	22	2	115	198	83	798
1997	337	63	26	1	116	206	80	829
1998	349	67	27	1	121	211	82	858
1999	360	69	27	1	114	203	83	857
2000	371	63	26	1	118	201	91	871
2001	381	72	23	1	124	204	90	895
2002	387	75	24	1	130	205	92	914
2003	381	83	24	2	129	202	99	920
2004	408	94	19	2	127	194	101	945
2005	402	99	19	3	133	206	98	960
2006	406	103	20	4	154	210	101	998
2007	402	103	24	4	145	203	99	980
2008	422	114	21	4	144	203	96	1.004
2009	428	113	20	3	144	195	95	998
2010	425	120	18	3	145	195	104	1.010
2011	411	124	21	2	145	206	105	1.014
2012	399	123	19	3	139	200	110	993
2013	390	119	19	2	136	184	102	952
2014	384	118	20	2	137	198	103	962
2015	380	133	21	1	139	190	103	967
2016	348	130	21	1	136	187	107	930
2017	338	134	23	1	135	174	105	910
2018	340	137	23	1	130	185	103	919
2019	342	143	23	1	120	176	97	902

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

**Tabela 16 – Número de empregos formais no subsetor químico, farmacêutico e veterinário, por município da Região do Grande ABC, entre 1985 e 2019**

Ano	Diadema	Mauá	RPires	RGSerra	S.André	SBCampo	SCSul	Total
1985	9.305	4.817	1.142	25	9.558	15.186	2.683	42.716
1986	11.562	5.164	1.384	38	10.325	16.982	2.874	48.329
1987	11.786	4.368	1.541	12	10.175	16.891	2.642	47.415
1988	12.173	5.218	1.597	0	10.075	16.331	2.450	47.844
1989	14.572	5.222	1.692	0	10.682	18.179	2.682	53.029
1990	11.638	4.761	1.435	0	9.907	15.957	2.435	46.133
1991	11.723	4.598	1.091	2	9.090	15.344	2.066	43.914
1992	10.723	3.951	1.442	2	6.592	12.179	2.018	36.907
1993	12.243	4.245	1.835	0	5.999	14.307	2.064	40.693
1994	14.773	4.020	2.222	34	7.272	15.771	2.556	46.648
1995	12.313	3.645	1.846	52	6.077	15.191	2.541	41.665
1996	13.200	2.799	1.674	37	3.758	15.473	2.377	39.318
1997	12.312	2.417	776	16	4.785	14.704	1.961	36.971
1998	12.239	2.595	1.419	16	4.975	12.355	1.527	35.126
1999	11.557	3.531	1.490	12	4.586	12.568	1.387	35.131
2000	11.854	2.948	596	7	4.652	13.699	1.606	35.362
2001	11.989	2.977	498	6	4.453	12.420	1.770	34.113
2002	11.720	3.204	519	6	4.476	13.219	1.758	34.902
2003	12.508	3.581	394	12	4.250	12.846	1.977	35.568
2004	14.684	3.965	366	8	4.213	13.082	2.297	38.615
2005	13.839	4.211	431	47	4.747	14.300	2.058	39.633
2006	13.951	4.375	415	61	4.994	12.832	2.534	39.162
2007	13.913	4.682	578	55	4.842	12.940	2.042	39.052
2008	14.245	5.498	474	43	4.762	13.055	2.672	40.749
2009	14.776	5.458	319	23	4.588	12.809	2.642	40.615
2010	14.635	6.131	300	29	4.794	14.097	2.368	42.354
2011	14.091	6.145	344	12	4.787	13.647	2.292	41.318
2012	14.097	5.889	322	9	4.490	13.214	2.344	40.365
2013	14.059	6.187	361	5	5.249	13.057	2.426	41.344
2014	13.368	6.075	404	6	5.359	12.656	2.338	40.206
2015	11.801	6.024	418	6	4.022	11.727	2.024	36.022
2016	11.156	5.680	496	4	3.660	11.033	1.895	33.924
2017	10.912	5.994	420	4	3.587	10.706	1.967	33.590
2018	10.613	6.131	515	6	3.504	12.260	1.655	34.684
2019	10.163	6.484	503	5	3.257	11.800	1.587	33.799

Elaborado pelos autores a partir de dados da RAIS do Ministério da Economia entre os anos de 1985 e 2019.

Em relação ao subsetor químico, farmacêutico e veterinário do Grande ABC, destaca-se:

- a) Entre 1985 e 2019, verificou-se queda de 20,88% no total de empregados, com as seguintes fases intermediárias: entre 1985 e 1989, aumento de 24,14%; entre 1989 e

2001, redução de 35,67%; entre 2001 e 2010, aumento de 24,16%; e entre 2010 e 2019, redução de 20,20%.

- b) Quanto aos estabelecimentos, entre 1985 e 2011, aumento de 92,78%; entre 2011 e 2019, redução de 11,04%.
- c) Em 2019, do total dos empregos, 34,91% dos empregos concentravam-se em São Bernardo do Campo; 30,07% em Diadema; 19,18% em Mauá; 9,64% em Santo André; 4,80% em São Caetano do Sul e 0% em Rio Grande da Serra.
- d) No que se refere ao total de estabelecimentos, 37,92% estavam em Diadema; 19,51% em São Bernardo do Campo; 15,85% em Mauá; 13,30% em Santo André; 10,75% em São Caetano do Sul; 2,55% em Ribeirão Pires; 0,1% em Rio Grande da Serra.

### **Considerações Finais**

A partir da RAIS-CAGED, do Ministério da Economia, realizou-se levantamento da evolução dos empregos e dos estabelecimentos, entre 1985 e 2019, de 8 subsetores tradicionais na Região do Grande ABC: metalurgia; mecânica; materiais elétricos e de comunicações; materiais de transporte; madeira e mobiliário; papelão e gráfica; borracha, couro, pele e fumo; químico, farmacêutico e veterinário.

De modo geral, a pesquisa identificou que houve aumento do número de estabelecimentos, mas isto não significou aumento do número de postos de trabalho. Ao contrário, percebeu-se queda acentuada no nível de emprego.

Núcleo da industrialização brasileira a partir da segunda metade do século XX, a Região tornou-se, no século passado, o maior cluster industrial do país e viu expandir o número de postos de trabalho, especialmente a partir do chamado Milagre Econômico e dos Planos Nacionais de Desenvolvimento (LEITE, 2000; CONCEIÇÃO, 2006; MARQUES & REGO, 2013).

Entretanto, o levantamento da evolução dos postos de trabalho e do número de estabelecimentos nos últimos 34 anos apontou queda significativa nos postos de trabalho e incremento do número de estabelecimentos nos oito subsetores. O fenômeno da expansão dos estabelecimentos revela, sobretudo, a fragmentação das grandes empresas e a terceirização de atividades, por meio da intensa reestruturação produtiva ocorrida no período (KLINK, 2001; CONCEIÇÃO, 2006; YAMAUCHI, 2020). Esta fragmentação e consequente terceirização é tema importante para futuras pesquisas.

Notou-se que, no levantamento de número de estabelecimentos e postos de trabalho, o subsetor metalúrgico encontra-se majoritariamente presente na cidade de Diadema; o subsetor mecânico, em Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema; o subsetor de materiais elétricos e comunicação, em Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema; o subsetor de materiais de transporte, em São Bernardo do Campo; o subsetor de madeira e mobiliário, em Santo André e São Bernardo do Campo; o subsetor de papelão e gráfico, em Santo André e São Bernardo do Campo; o subsetor de borracha, couro, pele e fumo, em Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema; e o subsetor químico, farmacêutico e veterinário, em Diadema, Mauá e São Bernardo do Campo.

A evolução dos estabelecimentos e empregos é um dos desafios a serem enfrentados em qualquer projeto que desenhe e projete um futuro desejado para a Região do Grande ABC, especialmente a partir das mudanças colocadas pela quarta revolução industrial, pela economia digital e pelas mudanças estruturais que resultarão da pandemia da Covid-19. A nosso ver, um caminho que deveria ser perseguido por atores e instituições do Grande ABC reside na conexão dos subsetores que compõem a estrutura produtiva do Grande ABC com as novas áreas de expansão da economia (entre as quais, saúde, economia digital, tecnologias de informação e comunicação, economia circular e economia verde) e com a rede de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação existente na região e em outras localidades nacionais e internacionais. Para isto, é essencial um forte processo de aproximação entre a Indústria do Grande ABC com instituições centrais da referida rede de pesquisa, desenvolvimento e inovação (P,D&I), como são os casos das universidades, escolas técnicas, instituições do Sistema “S” e laboratórios públicos e privados.

### Referências Bibliográficas

CONCEIÇÃO, Jefferson José da. **Quando o apito da fábrica silencia: atores sociais diante da reestruturação do parque industrial da Região do ABC**. 2006. 338f. Tese (Doutoramento em Sociologia). Universidade de São Paulo, USP, São Paulo. Disponível em: <http://blogjeffdac.blogspot.com.br/search/label/TESE%20DE%20DOUTORAMENTO>. Acesso em: 13.abr.2021.

KLINK. Jeroen J. **A cidade-região: Regionalismo e reestruturação no grande ABC Paulista**. Rio de Janeiro: DP&A Editora, 2001.

LEITE. Márcia de Paula. **Desenvolvimento econômico local e descentralização na América Latina: a experiência da câmara regional do Grande ABC no Brasil**. Santiago: CEPAL, 2000. Disponível em: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31406/S003217\\_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31406/S003217_pt.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em 10.nov.2017.

MARQUES, Maria Rosa; REGO, José Márcio (Org.). **Economia Brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2013.

YAMAUCHI, Gisele. **A Indústria foi embora, e agora? As áreas industriais ociosas na Região do Grande ABC Paulista: Identificação e dimensionamento da problemática entre 1989 e 2019**. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Universidade São Judas, São Paulo, 2020. 547p.

## Nota Técnica

# 27. ASPECTOS DA TECNOLOGIA 5G E A REGULAÇÃO SETORIAL NO BRASIL

Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo<sup>148</sup>  
 Glauco D'Alessandro Bueno<sup>149</sup>  
 Vinicius Prado de Moraes<sup>150</sup>

### Resumo Executivo

*Com a promessa de velocidade até 20 (vinte) vezes<sup>151</sup> mais rápida que a atual, o mundo acompanha desde 2019 o lançamento da quinta geração de internet móvel, chamada 5G. Além da expectativa com todas as possibilidades que a internet super-rápida poderá proporcionar, é importante entender que muitas controvérsias existem sobre quem fornecerá a infraestrutura de hardwares e softwares para esta nova tecnologia, bem como o aspecto regulatório no Brasil.*

**Palavras-chave:** Tecnologia; 5G; Regulação; Brasil.

### Introdução

Entre as principais vantagens da banda 5G, segundo as empresas de tecnologia envolvidas, para o consumidor estão: melhor aproveitamento da banda, menos latência, menor consumo de bateria dos aparelhos e maior cobertura. Mas o grande destaque da nova tecnologia é mesmo a velocidade, e as aplicações que por meio dela se pode obter, habilitando redes superpotentes capazes de suportar um mundo de dispositivos conectados e funcionando por comandos virtuais, o que acaba por nomeá-la como sendo a Internet das Coisas – IoT (do inglês, Internet of Things). Em vez da nuvem ter transformado a computação em um utilitário como a eletricidade, as redes 5G permitirão mover os objetos e

<sup>148</sup> **Clayton Vinicius Pegoraro de Araujo.** Advogado, Pós-Doutor em Economia Política, Doutor em Direito das Relações Econômicas Internacionais, Mestre em Direito (área de concentração em Direito Internacional), Especialista em Direito Público. Professor do Programa Mestrado Profissional em Economia e Mercados (MPECON-Mackenzie) e da USCS

<sup>149</sup> **Glauco D'Alessandro Bueno.** Graduado em Sociologia pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Discente do Programa de Mestrado em Economia e Mercados (MPECON-Mackenzie).

<sup>150</sup> **Vinicius Prado de Moraes.** Graduado em Jornalismo pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas/SP. Discente do Programa de Mestrado em Economia e Mercados (MPECON-Mackenzie)

<sup>151</sup> <https://olhardigital.com.br/2019/07/03/noticias/g-no-mundo-testes-de-velocidade-foram-feitos-em-11-cidades/>

as pessoas para outros lugares. A potência de processamento extra permite a condução de carros autônomos, a realização de cirurgias remotas controladas por robôs, entre muitas outras aplicações.

Segundo relatório da “ViaviSolutions”, provedor global de soluções de comunicação para grandes redes, em fevereiro de 2021 verificou-se 1.336 cidades distribuídas em 61 países que já usufruem da tecnologia, percebendo um aumento de 350% em relação a 2020, sendo China, Estados Unidos e Coréia do Sul, os três primeiros colocados no ranking com maior número de cidades cobertas pela tecnologia, respectivamente (VIAVI, 2021).

No Brasil fica evidente que o processo sofre atrasos. E não somente o de implantação da nova tecnologia, mas o de discussão sobre quais caminhos deverão ser percorridos para que o 5G alcance todo o território, preserve o interesse maior do consumidor/usuário, não agride a legislação vigente e nem usurpe a liberdade econômica dos grupos interessados em investir no país.

O assunto é extremamente sensível às questões políticas nas quais encontram-se inseridos países, no cenário internacional em termos da disputa geopolítica entre os Estados Unidos e a China, os dois dos maiores parceiros comerciais do Brasil e assim, qualquer que seja a decisão do governo brasileiro, terá que administrar o descontentamento de uma das partes, o que por si só exigirá esforços diplomáticos intensos, por outro lado, no que tange aos assuntos domésticos, temos que considerar o alto grau de sensibilidade política e econômica que o assunto desperta entre as diferentes classes da sociedade civil envolvidas, em especial da classe política brasileira, outorgando ao processo de regulação um papel decisório para o futuro do setor no país.

## **A regulação setorial no Brasil**

De acordo com o governo federal brasileiro, o edital para implantação da tecnologia 5G no Brasil foi aprovado pela ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações, responsável pela regulação do setor de telecomunicações, no último dia 25 de fevereiro de 2021, seguindo o texto para revisão do TCU – Tribunal de Contas da União, para então regressar à ANATEL e se definir a data do leilão, segundo declaração do ministro da Comunicações, Fábio Faria, “a expectativa do governo federal é promover a licitação ainda no primeiro semestre de 2021” (BRASIL, 2021).

A Constituição Brasileira de 1988 já informava que a atividade regulatória receberia contornos de lei como conhecemos atualmente. Quando da Constituição de 1988 que se definiu o Estado Brasileiro como sendo um Estado Democrático de Direito, traz em seu contexto uma configuração regulatória pesada, vez que implica a formação de uma estrutura jurídica específica à atividade estatal e que tem por objetivo transformar a possibilidade de realizações sociais profundas por meio do exercício dos direitos sociais e econômicos nela inscritos” (NETO, NERLING, 2017, p.189).

Com relação à ordem econômica no Brasil, a Constituição foi explícita em definir, regular e especificar a atividade econômica e seu alcance, seja na esfera pública como privada, conforme seu artigo 170:

Art.170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I – soberania nacional; II – propriedade privada; III – função social da propriedade; IV – livre

concorrência; V- defesa do consumidor; VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII – redução das desigualdades regionais e sociais; VIII – busca do pleno emprego; IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país. Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Logo, as bases originais da ordem econômica que institui o ordenamento para o funcionamento dos instrumentos econômicos pressupõem a necessidade de regulação, principalmente quando garante os direitos do consumidor, da livre concorrência, até mesmo da função social da propriedade privada. Assim podemos observar no artigo 177 da Constituição Brasileira de 1988, que discorre sobre as atividades de monopólio da União, que em seu § 1º estabelece a possibilidade da União contratar empresas estatais e privadas para a realização das atividades, para tanto dispõe em seu inciso III sobre a necessidade de criar-se uma estrutura e atribuições para órgão regulador, que segundo o artigo 174

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

Segundo Marcos Juruena Souto, os processos de regulação ganham força e expressividade quando os programas de desestatização que marcaram o mundo no final do século XX, com o florescimento do estado neoliberal, alteram o papel do Estado, que ao invés de incorporar as atividades de prestação de serviços públicos à administração pública, busca incentivar e fomentar a iniciativa privada a desenvolver tais atividades, destacando que “o Estado moderno é aquele que viabiliza o adequado atendimento dos interesses da sociedade, mas não aquele que necessariamente, os presta diretamente” (SOUTO, 2001, p.7). Nesse contexto, podemos destacar a definição de regulação estatal apresentada por Floriano de Azevedo Marques Neto, como sendo:

A atividade estatal mediante a qual o Estado, por meio de intervenção direta ou indireta, condiciona, restringe, normatiza ou incentiva a atividade econômica de modo a preservar a sua existência, assegurar o seu equilíbrio interno ou atingir determinados objetivos públicos como a proteção de hipossuficiência ou a consagração de políticas públicas (NETO, 2002, p. 14).

No ensejo da moderna regulação nota-se uma alteração significativa no papel do Estado, deixando a forma clássica de intervenção unilateral, autoritária marcada pela função fiscalizatória para assumir um papel de mediador ativo de interesses e tutor das hipossuficiências sociais, ampliando seu papel de regulador, direto ou indireto do domínio econômico passando também a ter a responsabilidade de um regulador social, buscando atender primeiramente os interesses dos mais necessitados e que os serviços públicos atinjam a todos os usuários ou consumidores. No esteio das mudanças do Estado moderno no que tange às regulações, deve receber especial destaque a separação entre o explorador da atividade econômico e o agente regulador, atuando amplamente por meio de um intervencionismo indireto a estar ele, Estado, como produtor e explorador de utilidades públicas, sendo requisitadas funções de equalizador, mediador e árbitro ativo das relações econômicas e sociais.



Ainda segundo Floriano de Azevedo Marques Neto, tendo em vista a necessidade da regulação estatal como instrumento garantidor dos direitos dos indivíduos, em especial dos hipossuficientes, ao mesmo tempo que é papel do Estado prover as condições adequadas para o livre desenvolvimento das atividades econômicas, surgem o instituto das agências reguladoras, que em seus pilares de sustentação devem ser providas de independência, autonomia, recursos para seu desenvolvimento e principalmente capacidade técnica para estabelecer as regras e normas que nortearão os serviços prestados aos cidadãos, principalmente quando em se tratando de serviços essenciais ao bom desempenho das atividades humanas.

### **O papel das agências reguladoras no Brasil**

No Brasil as agências reguladoras são instrumentos institucionais que surgem, mesmo que timidamente, no período de 1930 e 1945 quando da criação de “autarquias econômicas, com a finalidade de regular a produção e o comércio, além de outros órgãos com funções normativas e de fiscalização” (NETO, NERLING, 2017, p. 197), porém será com a promulgação da constituição de 1988, que as tornará constitucionalmente estabelecidas e em meados da década de 90 com advento do plano Real e a abertura econômica que “*de forma indiscriminada abriu as portas para a entrada dos produtos importados, estabeleceu a paridade cambial entre o dólar e o real e facilitou a entrada de capital estrangeiro no país*” (NETO, NERLING, 2017, p. 195 *apud* CLARK, 2012, p.6) que serão regulamentadas e tornar-se-ão autarquias especiais com diretrizes e habilidades bem definidas.

Em geral, as agências possuem o papel de propiciar as condições adequadas para o bom funcionamento dos operadores econômicos a fim de estabelecer relações simétricas entre prestadores de serviço e usuários ou consumidores. Importante ressaltar que as agências não se confundem com o poder legislativo, uma vez que elas não possuem autonomia para criação de leis, atividade restrita aos legisladores e seus atos são revisáveis pelo poder Judiciário. Conforme destacado por Afredo Neto e José Nerling, as agências possuem titularidade de competência privativa, regulamentar e discricionária, garantindo a elas autonomia nos assuntos de competência legal, não podendo sofrer as interferências do governo central, mesmo porque não estão sob estruturas hierarquicamente constituídas, além de terem a garantia plena sobre seus atos, evitando pressões políticas, mesmo que na prática não ocorra como efetivamente determina a lei (NETO, NERLING, 2017).

Assim como todas as autarquias, as agências reguladoras possuem problemas em sua gestão, muitas vezes destacadas pela falta de clareza em suas regras e normas, excesso de detalhes e pormenores que muitas vezes acabam por arrefecer o processo, mas uma das principais e mais graves falhas de operação que enfrentam as agências é a captura de seus dirigentes e tomadores de decisão por agentes públicos e privados.

Estudo divulgado pela imprensa em julho de 2016, restou evidente que, por meio de dados, que as agências reguladoras foram capturadas pelo governo federal naquele momento. Dados daquela pesquisa mostravam que 34% dos cargos do primeiro escalão das principais agências eram provenientes de ministérios ou outros órgãos do governo, outros 33% eram filiados a partidos políticos e apenas 6% eram profissionais com perfil técnico provenientes da iniciativa privada. O mesmo estudo revela que até 2016 somente um conselheiro indicado pela Presidência da República havia sido reprovado, que segundo a pesquisa havia sido uma “represália” dos senadores pela falta de diálogo do governo com o Senado para a indicação dos cargos nas agências, o que demonstra que a intervenção

política não se restringe ao executivo, mas também é utilizado pelo legislativo para aparelhar as agências em prol dos interesses da classe (WIZIACK, 2016).

Criada em 1997, nos termos da Lei nº 9.472, a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações teve como um dos seus principais objetivos criar os mecanismos necessários para que pudesse viabilizar a reestruturação e desestatização das empresas de telecomunicações, que culminaria com a privatização do Sistema Telebrás. Seguindo os preceitos que regulamenta as agências, seus maiores desafios estão em universalizar os meios de comunicação, principalmente o acesso à internet que se torna cada vez mais primordial e essencial para o desenvolvimento das capacidades humanas. Segundo a lei que a origina, cabe à agência implementar a política do setor, claramente definida na mesma lei, ou seja, “para o setor de telecomunicações tem-se a política setorial definida em lei, pactuada entre os Poderes Executivo e Legislativo, a qual deverá ser implementada pela ANATEL” (MESQUITA, 2005, p.33). No que tange ao contingenciamento orçamentário, a agência possui uma particularidade em relação às demais, uma vez que sua receita é proveniente da taxa de fiscalização recolhida pelas prestadoras de serviço, e paga pelos consumidores e usuários o que a obriga retribuir ao consumidor, pela taxa paga, os serviços de fiscalização e o tratamento adequado de suas reclamações, sempre buscando mitigar e resolver os conflitos entre prestadora de serviço e consumidor ou usuário.

### **Considerações finais**

O tema é complexo e ainda pouco estudado aqui no Brasil, até mesmo por se tratar de assunto surgido recentemente, porém restou evidenciado o quão importante é o seu processo de regulação, uma vez que pode vir a revolucionar as relações atuais de comércio, governos e principalmente sociais. Não se pode, portanto, deixar todo processo se nortear por interesses particulares de determinados grupos da sociedade em detrimento do bem comum. Com isso, podem ser geradas sequelas irreversíveis no que tange aos direitos sociais e, em última análise, até a própria liberdade econômica, tão valorizada e almejada pelos agentes do mercado.

É nesse contexto que o processo de regulação da implantação do 5G no Brasil, deve ser exercido de forma autônoma, independente, baseada em critérios técnicos que venham a oferecer o melhor serviço aos usuários e consumidores, evitando dessa forma a captura e imprimindo isonomia em suas decisões, uma vez que seus impactos repercutirão na sociedade por longo prazo.

### **Referências Bibliográficas**

BRASIL. Lei 9.472 de 16 de Julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19472.htm) Acesso: 02 abr. 2021.

BRASIL. Agência Nacional de Telecomunicações. Anatel aprova edital de leilão de 5G. Portal de Notícias do Governo Federal. Brasília, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/transito-e-transportes/2021/02/anatel-aprova-edital-de-leilao-de-5g>. Acesso: 02 abr. 2021.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) Acesso: 31 mar. 2021.  
DALARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do estado. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

FOGG, Ian. Comparando a experiência do usuário 5G global - atualização de outubro. 2020. Disponível em: <https://www.opensignal.com/2020/10/13/benchmarking-the-global-5g-user-experience-october-update>. Acesso: 31 mar. 2021.

GROTTI, Dinorá A. Musetti. As agências reguladoras. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, nº6, Salvador, mai/jun/jul. 2006.

MESQUITA, Álvaro A. Pereira. O papel e o funcionamento das Agências Reguladoras no contexto do Estado brasileiro. 2005. Artigo (Especialização em Direito Legislativo) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2005.

NETO, Alfredo C., NERLING, José R. M. O Intervencionismo estatal por meio das agências reguladoras: da regulamentação à regulação. Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional. Curitiba, vol.9, nº 16, jan-jun, p. 185-206. 2017. Disponível em <<http://abdconst.com.br/revista17/IntervencionismoAlfredoJose.pdf>>. Acesso: 20 mar. 2021.

NETO, Floriano A. M. A nova regulação dos serviços públicos. Revista Direito Administrativo. Rio de Janeiro, v. 228, p. 13-29. 2002. Disponível em <<https://pdfs.semanticscholar.org/5a30/5e016f097e87dc34b0cbf7b2af271ea502bb.pdf>> Acesso: 20 mar. 2021.

SOUTO, Marcos J. Villela. Desestatização: privatização, concessões, terceirizações e regulação. 4ª ed. Rio de Janeiro: Kumen Juris, 2001.

WIZIACK, Julio. Agências reguladoras acabaram capturadas pelo governo, diz FGV. Folha de São Paulo. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/07/1787449-agencias-reguladoras-acabaram-capturadas-pelo-governo-diz-fgv.shtml>> Acesso: 20 mar. 2021.

VIAMI SOLUTIONS. *The State of 5G: 5G Deployments Surge Despite Global Pandemic*. VIAMI Solutions. February, 2021. Disponível em: <<https://www.viavisolutions.com/en-us/literature/state-5g-deployments-2021-posters-en.pdf>> Acesso: 21 mar. 2021.

## Nota Técnica

# 28. REFLEXÕES SOBRE AGROECOLOGIA E ECONOMIA DIGITAL

**Gernardes Silva Andrade**<sup>152</sup>

**Gabrielle Jacobi Kölling**<sup>153</sup>

**Mayra Rody Peixoto**<sup>154</sup>

**Tânia Rúbia da Silva Laurentino**<sup>155</sup>

### Resumo Executivo

*O escopo desta nota técnica é debater a agroecologia em meio ao novo modelo de reprodução de capital: a economia digital (ou indústria 4.0), de modo a refletir relativamente aos sujeitos vulneráveis (agricultores familiares) à margem desta revolução, mas também atentar para tentativa de cooptação da agroecologia pelo sistema posto, visando tão somente a sua interface técnica (ecotecnologia).*

**Palavras-chave:** agroecologia; rede; economia digital; sustentabilidade.

### Introdução

Na agricultura, doravante, urge o imperativo de se desconstruir a exaltação ao molde industrial (intensivo) e prestigiar a agricultura familiar, isso porque “a química vem perdendo espaço como ciência promotora da elevação da produtividade e a biologia avança no patrocínio de uma outra matriz produtiva – a dos orgânicos<sup>156</sup> – esta dialogando muito bem com as unidades de pequena escala e grande diversidade” (BACELAR; FAVARETO, 2020, p. 16).

Sendo assim, analisando o atual momento, a agroecologia passa a ser vislumbrada como uma alternativa sustentável e viável às externalidades ambientais negativas ocasionadas pela

<sup>152</sup> **Gernardes Silva Andrade.** Mestrando em Direito (Faculdade CERS - Complexo Educacional Renato Saraiva). Especialista em Gestão Pública (IFPE). Especialista em Direito e Processo Civil (UNIFACOL). Bacharel em Direito (ASCES/UNITA). Agente de Desenvolvimento do Banco do Nordeste do Brasil S. A.. Advogado.

<sup>153</sup> **Gabrielle Jacobi Kölling.** Doutora em Direito Público (Unisinos). Mestre em Direito Público (Unisinos). Especialista em Direito Sanitário (ESPRS e Universidade de Roma Tre). Bacharel em Direito (Unisinos). Professora concursada na Universidade Municipal de São Caetano – USCS. Professora do Mestrado Profissional em Direito do CERS – Complexo de Ensino Renato Saraiva. Líder do Grupo de Pesquisa do CNPq "Tutela jurídica da saúde ambiental".

<sup>154</sup> **Mayra Rody Peixoto.** Mestranda em Direito (Faculdade CERS - Complexo Educacional Renato Saraiva). Bacharel em Direito (FADIVALE). Advogada.

<sup>155</sup> **Tânia Rúbia da Silva Laurentino.** Mestranda em Direito (Faculdade CERS - Complexo Educacional Renato Saraiva). Especialista em Gestão Estratégica (UFSC). Especialista em Gestão da Mudança (Universidade da Indústria-PR). Bacharel em Direito (UNIT-AL). Bacharel em Administração (UFAL). Gerente Executiva do SESI e do SENAI em Alagoas. Administradora. Advogada.

<sup>156</sup> Com todo respeito, estima e admiração aos autores Tânia Bacelar e Arilson Favareto, o termo apropriado para este destaque não poderia ser outro que: “a da agroecologia”, ainda que o contexto possa ser perfeitamente compreensível com a palavra empregada.

Revolução Verde. Contudo, no decorrer deste trabalho, será salientado que a agroecologia não poderia ser classificada, simplesmente, em uma categoria de técnica pós-moderna. Muito mais que isso, interessa a este debate sua dimensão *sócio-política e ecojurídica*.

Ademais, nas últimas duas décadas, tornou-se clara uma mudança conjuntural na qual, nos padrões técnicos de produção, em nível global, o conhecimento e a informação são os combustíveis da era digital (a sociedade em rede, segundo Castells) em que o elevado progresso das TIC's é algo sem precedentes. Neste desiderato, insurgem-se reflexões sobre sujeitos vulneráveis, apartados desta nova revolução bem como a possibilidade de articulações emancipatórias para agricultores de base agroecológica e de acolhimento pela economia digital.

### Agroecologia como ecotecnologia: uma concepção atomista

Inicialmente, poderia ser levantada a tese, retrógrada, de que a agricultura familiar não contempla potencial produtivo economicamente relevante. Em consequência desse posicionamento, serviços de assistência técnica, extensão rural, de disseminação e de suporte tecnológico, todos estes de baixa qualidade ou incipientes, seriam compatíveis com uma atividade enxergada como mera subsistência (FAO, 2019a). Especificamente na América Latina, para a FAO, este tipo de preconceito precisa ser definitivamente extirpado para que enfim se possa promover um novo olhar para o futuro.

Decerto, os métodos agroecológicos apresentam capacidade de produzir mais alimentos em um menor espaço de terra e também carecem de menos água e energia, à medida que otimizam os recursos naturais utilizados, além de contribuírem para a redução de emissão de gases propiciadores do efeito estufa. Pesquisadores da Universidade de Michigan compararam os rendimentos da produção ecológica em relação à convencional, utilizando uma amostragem de dados de todo o mundo, citando 293 exemplos e estimando a taxa de rendimento média (orgânico vs. convencional) de diferentes tipos de alimentos nos países desenvolvidos e nos países em desenvolvimento (ALTIERI; NICHOLLS, 2012, p. 79).

**Tabela 1. Comparación global de los rendimientos de la producción ecológica frente la convencional utilizando una razón promedio de producción. (orgánico vs. convencional) si la razón es 1,0: orgánico = convencional; si la razón es convencional > orgánica; si la razón es > 1,0: orgánica > al convencional**

Categoría de alimentos	(A) Mundo			(B) Países desarrollados			(C) Países en desarrollo		
	N	Prom.	S.E.	N	Prom.	S.E.	N	Prom.	S.E.
Producción de granos	171	1,312	0,06	69	0,928	0,02	102	1,573	0,09
Almidón de raíces	25	1,686	0,27	14	0,891	0,04	11	2,697	0,46
Azúcar y edulcorantes	2	1,005	0,02	2	1,005	0,02			
Leguminosas (legumbres)	9	1,522	0,55	7	0,816	0,07	2	3,995	1,68
Combustibles y aceites vegetales	15	1,078	0,07	13	0,991	0,05	2	1,645	0,00
Verduras	37	1,064	0,10	31	0,876	0,03	6	2,038	0,44
Frutas excluyendo vino	7	2,080	0,43	2	0,955	0,04	5	2,530	0,46
todos los alimentos de plantas	266	1,325	0,05	138	0,914	0,02	128	1,736	0,09
Carne y restos	8	0,988	0,03	8	0,988	0,03			
Leche exclu. mantequilla	18	1,434	0,24	13	0,949	0,04	5	2,694	0,57
Huevos	1	1,060		1	1,060				
todos los alimentos animales	27	1,288	0,16	22	0,968	0,02	5	2,694	0,57
Todos los alimentos de plantas y animales	293	1,321	0,05	160	0,922	0,01	133	1,802	0,09

Fonte: ALTIERI; NICHOLLS, 2012, p. 80<sup>157</sup>.

<sup>157</sup> <https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/182861>

Conforme tabela acima, ficou constatado que o rendimento médio da produtividade dos alimentos nos países desenvolvidos, na maioria dos itens, ficou ligeiramente < 1,0 (Prom.). Todavia, nos países em desenvolvimento, esta proporção, em todas as variáveis indicadas, apresentou índice > 1,0 (Prom.). A compreensão de Capra e Luisi (2014, p. 536-550), inspirados em Miguel Altieri e Vandana Shiva, aponta a expressiva expansão que a agroecologia vem alcançando em nível mundial, nos últimos vinte anos, e como vários estudos qualificam-na como uma opção viável à agricultura convencional.

Aprofundando um pouco mais esta discussão, comentando a respeito da tabela supra, Altieri e Nicholls (2012, p. 79-80) são taxativos ao concluírem que:

Esto significa que el Sur global, tiene el potencial agroecológico para producir alimentos suficientes per cápita para sostener la población humana actual y, potencialmente, una población aún mayor, sin aumentar la base de las tierras agrícolas. La razón por la cual el potencial productivo agroecológico reside en el Sur y no en el Norte reside en la gran población campesina-indígena, con rico conocimiento agrícola tradicional y una amplia diversidad genética que conforma la base de agrosistemas diversificados y resilientes.

Neste diapasão, dentre as concepções para esta era 4.0, não somente em razão das tecnologias de fronteira (como biotecnologia ou nanotecnologia), mas também com relação às questões socioambientais, começa a ser lançada uma nova percepção perante a agroecologia. Assim, depois de quase cinquenta anos como fiel partidária da Revolução Verde, a FAO, em 2014, promoveu o I Simpósio Internacional sobre Agroecologia e Segurança Alimentar e Nutricional.

No decorrer dos debates do evento, ficaram bem delineadas duas vertentes<sup>158</sup>. Uma composta por governos, agências internacionais e empresas da iniciativa privada. A outra formada pela sociedade e por diversos movimentos sociais. Estes a defendem como um arcabouço complexo compreendendo *ciência, movimento e prática*<sup>159</sup>. Além disso, entendem que, para aquela corrente,

*la Agroecologia representa una opción mas en la caja de herramientas que podría solucionar los problemas que ha creado la agricultura industrial-convencional y que se puede combinar con otros enfoques disponibles de la*

---

<sup>158</sup>Nos enfrentamos a una disputa entre dos maneras radicalmente distintas de concebir la agroecología: una técnica y tecnocéntrica, cientificista e institucional, y la otra “popular, “de los pueblos”, que es profundamente política y que preconiza la justicia distributiva y una profunda transformación del sistema alimentario (ROSSET; ALTIERI, 2018, p.187).

<sup>159</sup> Today there is certain confusion in use of the term “agroecology”. We have described the three main definitions of the term: as a scientific discipline, as a movement, and as a practice. Application of the term depends strongly on the historical evolution and epistemology, that provide the foundation, scope and validity of use of the term, in different countries. The most important influencing factors are (i) the existence of strong social or environmental movements, (ii) the existence of different scientific traditions and their evolutions, and (iii) the search for frameworks and concepts to describe new types of practices or movements. From the historical analysis it became clear that the scientific discipline of agroecology and its scales, dimensions and definitions distinctly evolved from beginnings in the 1930s. We could illustrate that scales, and with them the definitions, expanded spatially over the next 80 years from the plot or field scale to the farm or agroecosystem scale, and finally leaving a concrete spatial scale or place and entering the entire realm of the food system. Today, all these three different scale approaches still exist within agroecology. The preference to any one of these approaches seems to depend in many cases on the historical evolution in different countries, at least in those we could analyze. In spite of the existence of different approaches and definitions, the new views and dimensions brought into agroecology as a scientific discipline will help facilitate the efforts to respond to the actual challenges of agricultural production, because of increasingly applied systems thinking and interdisciplinary research approaches (WEZEL *et al.*, 2009, p. 10-11).

revolución verde, incluyendo los transgénicos, y algunos insumos, como lo plantean los que impulsan la “*intensificación sustentable*” (NICHOLLS, 2014, [s. p.], grifos do autor).

Esse comportamento de antagonismo, capitaneado no seio dos movimentos sociais e da sociedade civil, a uma pretensa incorporação por parte do sistema estabelecido não é à toa, porque “sem sombra de dúvida, a maioria de nossos problemas ambientais mais elementares, ainda persiste, uma vez que seu tratamento requer uma transformação nos meios de produção e de consumo, bem como de nossa organização social e de nossas vidas pessoais” (CASTELLS, 1999, p. 141-142).

Socorrendo-se desta intervenção de Castells, é evidente que o modo tecnicista de encarar a agroecologia sucumbe à proporção que não se dispõe a reestruturar as relações e as condições de consumo a patamares adequados sequer à capacidade de produção sustentável, quando, na verdade, flerta com a irreversibilidade<sup>160</sup>. Tampouco, está disposta a respeitar as relações humanas (sociais, culturais e com a natureza) vivenciadas por camponesas e camponeses, indígenas, quilombolas, povos tradicionais, pescadores artesanais, pastores, agricultores urbanos, etc.

En el caso del agroextractivismo se presenta toda una colonialidad interna en la que se dispone de diversos dispositivos discursivos para reproducir las ontologías duales y la producción de relaciones socio-naturales útiles al rentismo. Esa inclusión de territorios rurales, hasta antes marginados a la dinámica de acumulación del capital, ampliará la diversidad de rendimientos y con ello las rentas diferenciales. Pero antes es preciso desterritorializar el saber, disciplinar los cuerpos naturales y humanos y avasallar las ontologías relacionales (GIRALDO, 2015, p. 658)<sup>161</sup>.

#### **Agroecologia 4.0, para quem?**

Outra questão concorrente é a necessidade do capitalismo se reinventar, de modo que se presta a direcionar os ativos do meio especulativo, em vista de uma pressuposta crise, para novos territórios (ROSSET; ALTIERI, 2018, p. 189-190). Entretanto, é nas imposições opressoras direcionadas aos seres humanos e a outras vidas vulneráveis do território que o sistema dominante mostra uma de suas faces mais perversas.

---

<sup>160</sup> Hoje, porém, nossa pegada ecológica global é de 1,5 planeta, o que significa que precisaríamos de um planeta e meio para sustentar o nosso estilo de vida global. Todo ano, em algum momento do mês de agosto, começamos a depender de recursos que não podem ser reproduzidos, acelerando, assim, a aproximação ao ponto de irreversibilidade. Na verdade, a pegada é de apenas 1,5 porquê, em nosso mundo, muitas pessoas vivem muito abaixo do padrão de um planeta, devido a sua pobreza material. Atualmente, a pegada dos norte-americanos é de quase cinco planetas e a dos europeus é superior a três planetas. Se todas as pessoas do mundo vivessem como as dos Estados Unidos, a “terra da liberdade”, precisaríamos de cinco planetas para sobreviver! (CAPRA; MATTEI, 2018, 246-247).

<sup>161</sup> Em livre tradução: No caso do agroextrativismo, existe toda uma colonialidade interna na qual vários dispositivos discursivos estão disponíveis para reproduzir ontologias duais e a produção de relações sócio-naturais úteis ao capitalismo. Essa inclusão de territórios rurais, até então marginalizados pela dinâmica de acumulação de capital, ampliará a diversidade de retornos e, com ela, o diferencial de renda. Contudo, primeiro, é preciso desterritorializar o conhecimento, disciplinar os corpos naturais e humanos e subjugar as ontologias relacionais.

Por tudo isso, em virtude de se contrapor a uma premente tentativa de cooptação, é digno de louvor a oposição engendrada, pois, nos anos posteriores a 2014, conseguiu cooperar em favor da agroecologia em seu sentido qualitativo. Recentemente, no II Simpósio Internacional de Agroecologia da FAO, em Roma, em 2018, em razão de seu legado, evidenciam-se as proposições dispostas na *Iniciativa para ampliar la escala de la agroecología: transformar la alimentación y los sistemas agrícolas apoyo de los ODS*<sup>162</sup>. Ao adotar esta postura, a FAO demonstra posicionamento diverso do que mantivera em torno de meio século, quando se alinhava, incondicionalmente, ao ideário da Revolução Verde.

Neste documento<sup>163</sup>, são patentes as contribuições científicas de *experts* como Stephen R. Gliessman, Miguel A. Altieri e outros pesquisadores atuantes na agroecologia. Muitos destes, unidos aos movimentos sociais e à sociedade civil, rechaçaram qualquer afã atomista frente à compreensão do que é a agroecologia. De alguma maneira, nessa composição de atores e, essencialmente, os próprios agricultores de base agroecológica (supra), quando juntam suas vozes<sup>164</sup> e passam a intervir na dinâmica das decisões, em nível local e em nível global, percebe-se uma mudança fundamental, a qual não fica restrita apenas ao conteúdo, mas avança em termos de pensamento, tal qual como propõe a Teoria Crítica do Direito, com luzes *decoloniais*.

Em suma, esses novos rumos de pensamento operam com base na inclusão dos historicamente excluídos na participação nos processos decisórios internacionais e, portanto, na reformulação do sistema jurídico que lhe diz respeito, produzindo-se na comunidade internacional um novo framework de relações e interações entre todos os sujeitos que dela fazem parte (DAL RI JÚNIOR; BIAZI; ZIMMERMANN, 2017, p. 77-78).

Nesta esteira, a FAO lança, em 2019, a Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar<sup>165</sup> (2019-2028), referida anteriormente na seção 1. Esse plano de ação mundial vislumbra como impactos futuros um mundo em que prosperem sistemas agrícolas e alimentares diversificados, saudáveis e sustentáveis, bem como, nas comunidades rurais e urbanas, desfrute-se de uma alta qualidade de vida, com dignidade, equidade, sem fome, nem pobreza. Para tanto, é indispensável instrumentalizar a agricultura familiar por meio de políticas públicas, programas e normatizações coerentes que considerem as necessidades das gerações

<sup>162</sup> Este documento presenta la Iniciativa para ampliar la escala de la Agroecología, una visión para ampliar el alcance de la agroecología y transformar los sistemas alimentarios y agrícolas para alcanzar los ODS. El documento responde a cuatro cuestiones clave: ¿Cuál es el *potencial de la agroecología* para contribuir a la Agenda 2030? (Sección 1); ¿Cuáles son los *desafíos y oportunidades* ligados a ampliar la escala de la agroecología? (Sección 2); ¿Cuáles son las *principales áreas de trabajo* sobre las que la Iniciativa para ampliar la escala de la Agroecología se debería centrar? (Sección 3) y ¿Cuál es el *camino a seguir* para la Iniciativa para ampliar la escala de la Agroecología? (Sección 4) (FAO, 2018, grifos do autor).

<sup>163</sup> <http://www.fao.org/3/I9049ES/i9049es.pdf>

<sup>164</sup> As melhores e mais bem-sucedidas práticas jurídicas atuais e antigas, capazes de implementar valores de disseminação de poder, de justiça social e de sustentabilidade ecológica onde quer que se encontrem, devem ser discutidas, compreendidas, adaptadas a novas circunstâncias e aplicadas de modo tal que as vozes, os interesses e os rumos dessas comunidades possam voltar a prevalecer (CAPRA; MATTEI, 2018, 221-222).

<sup>165</sup> <http://www.fao.org/family-farming-decade/home/es/>.



presente e futuras, com o fito de proteger e ampliar a *emancipação*<sup>166</sup>, a inclusão e a capacidade econômica dos agricultores familiares (FAO; IFAD, 2019, p. 13).

Outrossim, a FAO aponta as mudanças climáticas, a demanda crescente por alimentos e os processos de *inovação tecnológica* como fatores impicantes na agricultura familiar (FAO BRASIL, 2019b, grifos do autor). Embora de um jeito não muito aprofundado (a demanda por alimentos) e de modo transversal (as alterações climáticas), foram temas listados por aqui. Já a inovação tecnológica foi um dos pontos centrais deste texto.

Essas tecnologias de fronteira estão presentes na ciência da computação e nas comunicações (incluindo microeletrônica, ciência de dados, inteligência artificial, sensoriamento remoto e tecnologias de registro distribuído), bem como na biologia. [...] Uma *agroecologia 4.0* que dialoga com biotecnologia e tecnologias de informação e comunicação para avançar em direção a novas rotas de produção sustentável parece estar delineada. Como a agricultura familiar participará desses processos? (*Ibid.*, grifos do autor).

Eis um outro contraponto: como aos agricultores familiares do Sul global<sup>167</sup>, muitas vezes desprovidos de assistência técnica, de extensão rural, de aparato tecnológico (até mesmo de tecnologias sociais<sup>168</sup>), conseguiriam ser incluídos neste mundo digital, sem a conjunção de esforços destes sujeitos e de outros atores (a exemplo de governos, movimentos sociais, instituições de ensino e pesquisa e a própria FAO)? E, o mais importante, sem que lhes sejam apropriados seus territórios, suas tradições e seu contexto sociocultural?

Apesar deste clamor, não se pode ficar alheio a informações que debelam a imediata restrição de contato com a *sociedade em rede* quando, no entanto, não alerta para uma potencial exclusão. No caso específico do Brasil, segundo dados da PNAD Contínua TIC<sup>169</sup> em 2018, do IBGE<sup>170</sup>, nem 50% população rural com mais de 10 anos de idade utiliza a internet. Este percentual ficou, na verdade, em 46,5% e, tangente à região Norte, esta cifra não alcança nem um terço (32,6%) (IBGE, c2018, p. 9).

Por outro lado, concernente à América Latina<sup>171</sup>, uma parcela (frise-se: trata-se de uma exceção e não da maior parte) já consegue articular mercados de ciclo curto por terem em suas mãos

<sup>166</sup> *Repensar o direito* implica em incidir diretamente em seus fundamentos, pois sua contribuição será restrita para a transformação da sociedade caso não sejam refundados seus pilares de sustentação. Nesse momento, nos resta desenvolver as possibilidades que podem contribuir para as *práticas emancipatórias* ainda possíveis dentro do paradigma dominante (LEONEL JÚNIOR, 2016, p. 128, grifos do autor).

<sup>167</sup> As epistemologias do Sul são uma proposta de expansão da imaginação política para lá da exaustão intelectual e política do Norte global, traduzida na incapacidade de enfrentar os desafios deste século, os quais ampliam as possibilidades de repensar o mundo a partir de saberes e práticas do Sul global e desenham novos mapas em que cabe o que foi excluído por uma história de epistemicídio (SANTOS; ARAÚJO; BAUMGARTEN, 2016, p 15).

<sup>168</sup> O conceito de Tecnologia Social remete para uma proposta inovadora de desenvolvimento, considerando uma abordagem construtivista na participação coletiva do processo de organização, desenvolvimento e implementação, aliando saber popular, organização social e conhecimento técnico-científico (MCTI, [s. p.]).

<sup>169</sup> A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua – investigou, no quarto trimestre de 2018, pela terceira vez, o tema suplementar sobre Tecnologia da Informação e da Comunicação-TIC nos aspectos de acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal (IBGE, c2018, p. 1).

<sup>170</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

<sup>171</sup> Em nossa região, temos milhares de exemplos de grupos de agricultores familiares, muitos deles em comunidades indígenas que, baseados na combinação de conhecimento ancestral e sistemas sociais, articulados com inovações vindas de fora, se dividiram em mercados dinâmicos, competitivos e sofisticados, graças ao fato de terem os serviços de assistência técnica, financiamento, investimento em infraestrutura básica e apoio à sua associação e acesso ao mercado (FAO BRASIL, 2019b).

telefones móveis com acesso à internet. Hoje, para a FAO, uma grande incumbência é disseminar “o que precisamos fazer em cada país, para que em dez anos tenhamos 16,5 milhões de agricultores familiares que converteram seus telefones celulares em sua principal ferramenta agrícola?” (FAO BRASIL, 2019b).

Em síntese, há pela frente, além das controvérsias adjacentes ao assunto, condicionadas inicialmente pela Revolução Verde, muitos questionamentos que permeiam a agroecologia nesta era 4.0. De fato, há grandes desafios em promover a adequação entre inclusão digital e resgate dos saberes tradicionais das pessoas envolvidas na agricultura familiar engajadas na produção sustentável e na preservação da biodiversidade.

### Considerações finais

Nas duas últimas décadas, *eclodiram* os vários *nós* da sociedade em rede, impondo um novo paradigma nas relações humanas e na circulação de capitais. Desta feita, a evolução e o desdobramento das TIC's, notadamente as tecnologias disruptivas, ditam o ritmo da economia Digital. Entretanto, diante desta nova revolução, é imprescindível antever e reexaminar as consequências que a humanidade comportará relativamente às pessoas vulneráveis (segregados ou periféricos).

Em síntese, restou esclarecido claro para quem é pertinente a acepção *agroecologia 4.0*. Ou seja, é vista como mera ecotecnologia por governos e conglomerados empresariais do agronegócio sob o prisma da economia digital. Em contraposição, sua essência de expressão popular tradicional é defendida pelos movimentos sociais e pela sociedade civil, além de ser concebida, de forma crítica, na academia como *ciência, prática e movimento*.

Por sua vez, a FAO, que a *priori* militava ao lado daqueles, nos últimos anos, vem calibrando sua atuação, tornando-se uma mediadora das alegações dos agricultores familiares de base agroecológica e, eventualmente, elegendo-as para a composição de suas políticas (locais e globais). Isso pode ser enxergado como um feito, pois, nos domínios do *soft law* (global), repercutiram as vozes de vulneráveis, ansiosos por emancipação, em meio a instituições e conglomerados empresariais poderosos. Porém, para todos os efeitos, dentre os desafios iminentes que afligem este grupo, foram destacadas as inovações, as tecnologias de fronteira e sua inclusão na economia digital.

Diante do exposto, no tocante ao questionamento central [agroecologia 4.0, para quem?], discorreu-se sobre vários argumentos que também se prestam a lançar novas provocações sobre o tema. Como a ideia aventada e, conseqüentemente, o embate apresentado são muito recentes, são terrenos férteis para muitos debates ulteriores.

### Referências Bibliográficas

ALTIERI, M. A.; NICHOLLS, C. Agroecología: única esperanza para la soberanía alimentaria y la resiliencia socioecológica. *Agroecología*. [S.l.], v. 7, n. 2, p. 65 - 83, 2012. Disponível em: <<https://revistas.um.es/agroecologia/article/view/182861>>. Acesso em: 02 jan. 2021.

BACELAR T.; FAVARETO, A. O papel da agricultura familiar para um novo desenvolvimento regional no Nordeste – Uma homenagem a Celso Furtado. *Revista Econômica do Nordeste*. Fortaleza, v. 51, suplemento especial 2020, p. 9-29, ago. 2020. ISSN 0100-4956. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/1261>. Acesso em: 16 fev. 2020.

BRASIL. Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI). *Ciência: tecnologia social*. Disponível em:

<[https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/politica\\_nacional/\\_social/Tecnologia\\_Social.htm](https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/politica_nacional/_social/Tecnologia_Social.htm)>. Acesso em: 10 jan. 2020.

CAPRA, F.; LUISI, P. L. *A visão sistêmica da vida: uma concepção unificada e suas implicações filosóficas, políticas, sociais e econômicas*. Trad. Mayara Teruya Eichemberg; Newton Robervaval Eichemberg. 1. ed. 3. reimp. São Paulo: Cultrix, 2014.

CAPRA, F.; MATTEI, U. *A revolução ecojurídica: o direito sistêmico em sintonia com a natureza e a comunidade*. Trad. Jeferson Luiz Camargo. 1. ed. 1. reimp. São Paulo: Cultrix, 2018.

CASTELLS, Manuel. *A era da informação: economia, sociedade e cultura: o poder da identidade*. 1. ed. v. 2. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DAL RI JÚNIOR, Arno; BIAZI, Chiara Antonia Sofia Mafrica; ZIMMERMANN, Taciano Scheidt. O direito internacional e as abordagens do “Terceiro Mundo”: contribuições da teoria crítica do direito. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, Curitiba, PR, Brasil, v. 62, n. 1, jan./abr. 2017, p. 61 – 81. ISSN 2236-7284. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/47216>. Acesso em: 07 jun. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.5380/rfdufpr.v62i1.47216>.

DUTRA, R. M. S.; SOUZA, M. M. O. DE. Cerrado, Revolução Verde e a evolução no consumo de agrotóxicos. *Sociedade & Natureza*, v. 29, n. 3, p. 469-484, 12 abr. 2018.

EMBRAPA. *Mercado de cultivares*. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-mercado-de-cultivares/sobre-o-tema>. Acesso em: 29 nov. 2020.

FAO BRASIL. *Década da Agricultura Familiar*. 2019a. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1190270/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

FAO BRASIL. *Década da Agricultura Familiar: Carta aberta de Julio Berdegue, Representante Regional da FAO*. 2019b. Disponível em: <http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1206221/>. Acesso em: 28 nov. 2020.

FAO. *Iniciativa para ampliar la escala de la Agroecología*. 2018. Disponível em:

<http://www.fao.org/brasil/noticias/detail-events/pt/c/1195906/>. Acesso em: 07 jan. 2021.

FAO; IFAD. *Decenio de las Naciones Unidas para la agricultura familiar 2019-2028: plân de acción mundial*. Roma, 2019. Disponível em: <http://www.fao.org/3/ca4672es/ca4672es.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2021.

GIRALDO, O. F. Agroextractivismo y acaparamiento de tierras en América Latina: una lectura desde la ecología política. *Rev. Mex. Sociol*, México, v. 77, n. 4, p. 637-662, dez. 2015. Disponível em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0188-25032015000400637&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032015000400637&lng=es&nrm=iso). Acesso em: 03 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD) Contínua TIC 2018: Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2018*. ISBN 978-85-240-4527-1. Disponível em:

[https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101705\\_informativo.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101705_informativo.pdf). Acesso em: 26 dez. 2020.

LEONEL JÚNIOR, Gladstone. *Direito à agroecologia: a viabilidade e os entraves de uma prática agrícola sustentável*. Curitiba: Editora Prismas, 2016.

NICHOLLS, C. *Reflexiones sobre la participación de SOCLA en el Simposio Internacional de Agroecología para la Seguridad Alimentaria y Nutrición en FAO*. Roma. SOCLA, 2014.

ROSSET, P., ALTIERI, M. *Agroecología, ciencia y política*. Trad. Abel Porras y Ramón Ruiz. 3. ed. en español. Riobamba: Sociedad Científica Latinoamericana de Agroecología (SOCLA), 2018.

SANTOS, B. S.; ARAÚJO, S.; BAUMGARTEN, M. As Epistemologias do Sul num mundo fora do mapa. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 18, n. 43, p. 14-23, dez. 2016. Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222016000300014&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000300014&lng=pt&nrm=iso)>.  
Acesso em: 10 jan. 2021. <https://doi.org/10.1590/15174522-018004301>.

WEZEL, A. *et al.* Agroecology as a science, a movement and a practice. A review. *Agronomy for sustainable development*, [S. l.], v. 29, n. 4, p. 503-515, 2009. DOI: 10.1007/978-94-007-0394-0\_3.  
Disponível em:  
<[https://www.researchgate.net/publication/41699743\\_Agroecology\\_as\\_a\\_Science\\_a\\_Movement\\_and\\_a\\_Practice](https://www.researchgate.net/publication/41699743_Agroecology_as_a_Science_a_Movement_and_a_Practice)>. Acesso em: 03 jan. 2021.

## Nota Técnica

### 29. O PODER AQUISITIVO EM HORAS E DIAS DE TRABALHO POR FAIXA DE RENDA – A APLICAÇÃO DA PESQUISA EM MARÇO DE 2020

Jefferson José da Conceição<sup>172</sup>  
Ana Paula Lazari Ferreira<sup>173</sup>

#### **Resumo Executivo**

*Na Carta de Conjuntura anterior - a 16ª Carta – apresentamos nota técnica apresentando a metodologia deste novo indicador lançado pelo Observatório CONJUSCS em fevereiro de 2021. Nesta Carta, expomos os resultados da pesquisa realizada em março deste ano.*

**Palavras-chave:** Poder aquisitivo; Horas de trabalho; Tempo de trabalho; Salário.

Na 16ª Carta de Conjuntura da USCS, publicamos nota técnica com a metodologia do novo indicador lançado pelo Observatório CONJUSCS em fevereiro de 2021 (disponível em <https://www.uscs.edu.br/noticias/cartas-de-conjuntura>). A pesquisa do Observatório CONJUSCS será aplicada mensalmente. O estudo levanta os preços de alguns produtos e serviços do cotidiano dos trabalhadores brasileiros e, a partir daí, expressa tais preços em horas ou dias de trabalho por faixa de renda. Em outras palavras, trata-se da apuração das horas ou dias de trabalho mensais remunerados que são necessários para que um trabalhador/trabalhadora adquira determinados produtos e serviços. Por conseguinte, tem-se uma medida de poder aquisitivo. Tem-se também uma medida de desigualdade de remuneração medida em horas ou dias de trabalho, já que os preços dos produtos e serviços em horas e dias também são classificados por três faixas de renda: trabalhadores que recebem 1 salário mínimo, 3 salários mínimos e 10 salários mínimos). Nesta nota técnica, expomos os resultados da aplicação da pesquisa em março.

A pesquisa considera os seguintes parâmetros: a) os trabalhadores são empregados formais, isto é, possuem carteira de trabalho assinada; b) a jornada semanal de trabalho é de 44h; c) cada trabalhador recebe mensalmente 220 horas de trabalho remuneradas (176 h trabalhadas + Descanso Semanal Remunerado de 44h); d) aplicam-se os cálculos para três faixas de renda: 1 salário mínimo (SM); 3 SM; 10 SM;

---

<sup>172</sup>Jefferson José da Conceição. Coordenador do Observatório CONJUSCS. Graduado em Economia pela UFRJ; Mestre em Administração pelo IMES; Doutor em Sociologia pela USP. Assessor da Pró-Reitoria de Graduação e Professor da USCS. Blog: [www.blogdojeff.com.br](http://www.blogdojeff.com.br). Autor do livro "Entre a mão invisível e o Leviatã: contribuições heterodoxas à economia brasileira". Editora Didakt, 2019 (407 págs.). Disponível em [www.estantevirtual.com.br](http://www.estantevirtual.com.br).

<sup>173</sup> Ana Paula Lazari Ferreira. Jornalista pela Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), com especialização em Master in Business Communication pela USCS. Atua como jornalista e assessora de imprensa na USCS.

e) os produtos e serviços selecionados foram escolhidos aleatoriamente, como itens do consumo contemporâneo. Tais produtos e serviços fazem parte de decisões de consumo de grande parte dos trabalhadores brasileiros.

Os itens de produtos e serviços cujos preços são pesquisados e transformados em horas ou dias de trabalho são: a cesta básica com seu valor atualizado; almoço fora de casa por mês; 1 botijão de gás de 13 l; determinado consumo mensal de energia elétrica de uma residência; certo consumo mensal de água de uma residência; um pacote básico mensal de internet; uma quantidade de litros de gasolina comum necessário para o deslocamento diário ao trabalho, ida e volta, numa distância de 30Km, em um veículo com consumo de 8km/litro na cidade; pagamento de convênio médico padrão A ou B; compra de um smarphone no valor de R\$ 1.500,00; aquisição de notebook no valor de R\$ 3.000,00; compra de 200 dólares; um BigMac; um produto sazonal de acordo com a época do ano (ex: ovo de páscoa; presente do dia das mães; presente do dia dos namorados; presente do dia dos pais; presente do dia das crianças; presente de natal).

### A pesquisa de março 2021

Faixa de Renda Salarial	Salário em Reais (mensal)	Horas de Trabalho Remuneradas recebidas	Valor/h
1 SM	R\$1,100.00	220	R\$5.00
3 SM	R\$3,300.00	220	R\$15.00
10 SM	R\$11,000.00	220	R\$50.00

Item	Valor em Reais	1SM		3SM		10SM	
		Horas de Trabalho Remuneradas necessárias para a aquisição do item	Dias de Trabalho	Horas de Trabalho Remuneradas necessárias para a aquisição do item	Dias de Trabalho	Horas de Trabalho Remuneradas necessárias para a aquisição do item	Dias de Trabalho
Cesta Básica 34 produtos alimentação, higiene pessoal e limpeza doméstica (CRAISA) (a)	R\$859.60	171.92	19.54	57.31	6.51	17.19	1.95
6 Kg de pão francês (b)	R\$59.94	11.99	1.36	4.00	0.45	1.20	0.14
6 kg de Carne 1ª - Coxão mole ( c )	R\$211.44	42.29	4.81	14.10	1.60	4.23	0.48
4 almoços fora de casa no mês (d)	R\$160.00	32.00	3.64	10.67	1.21	3.20	0.36
1 botijão de gás de 13 litros (e)	R\$85.00	17.00	1.93	5.67	0.64	1.70	0.19
Conta de luz (278Kwh)(f)	R\$230.35	46.07	5.24	15.36	1.75	4.61	0.52
Conta de água (25 m³ no mês) (g)	R\$236.40	47.28	5.37	15.76	1.79	4.73	0.54
Pacote básico mensal de internet (h)	R\$169.78	33.96	3.86	11.32	1.29	3.40	0.39
125 litros de gasolina comum para rodar 1000 km por mês na cidade (i)	R\$675.00	135.00	15.34	45.00	5.11	13.50	1.53
Smartphone no valor de R\$ 1.500,00 (j)	R\$1,500.00	300.00	34.09	100.00	11.36	30.00	3.41
Notebook no valor de R\$ 3.000,00 (l)	R\$3,000.00	600.00	68.18	200.00	22.73	60.00	6.82

Compra de 200 dólares (m)	R\$1,098.00	219.60	24.95	73.20	8.32	21.96	2.50
1 Bigmac nº 1 (n)	R\$21.90	4.38	0.50	1.46	0.17	0.44	0.05
Aluguel de apartamento para quatro dias de carnaval no litoral paulista (o)	R\$1,000.00	200.00	22.73	66.67	7.58	20.00	2.27
Carro popular ( p )	R\$45,000.00	9000.00	1022.73	3000.00	340.91	900.00	102.27
5 kg ração para pet ( q )	R\$75.00	15.00	1.70	5.00	0.57	1.50	0.17
Convenio médico Padrão A (apartamento) 54 a 58 anos (r)	R\$2,522.75	504.55	57.34	168.18	19.11	50.46	5.73
Convenio médico Padrão A (apartamento) 44 a 48 anos	R\$1,647.40	329.48	37.44	109.83	12.48	32.95	3.74
Convenio médico Padrão A (enfermaria) 54 a 58 anos	R\$1,852.00	370.40	42.09	123.47	14.03	37.04	4.21
Convenio médico Padrão A (enfermaria) 44 a 48 anos	R\$1,209.39	241.88	27.49	80.63	9.16	24.19	2.75
Convenio médico Padrão B (enfermaria) 54 a 58 anos (s)	R\$805.11	161.02	18.30	53.67	6.10	16.10	1.83
Convenio médico Padrão B (enfermaria) 44 a 48 anos	R\$675.65	135.13	15.36	45.04	5.12	13.51	1.54
Convenio médico Padrão B (enfermaria) 54 a 58 anos	R\$805.11	161.02	18.30	53.67	6.10	16.10	1.83
Convenio médico Padrão B (enfermaria) 29 a 33 anos	R\$467.98	93.60	10.64	31.20	3.55	9.36	1.06
Convênio médico Padrão B (enfermaria) 0 a 18 anos	R\$272.26	54.45	6.19	18.15	2.06	5.45	0.62
380 g ovo de Páscoa Padrão A (t)	R\$124.90	24.98	2.84	8.33	0.95	2.50	0.28
225 g Ovo de Páscoa Padrão B (u)	R\$79.50	15.90	1.81	5.30	0.60	1.59	0.18
500 g ovo de Pascoa Padrão C (v)	R\$69.80	13.96	1.59	4.65	0.53	1.40	0.16
1 kg Bacalhau (x)	R\$111.60	22.32	2.54	7.44	0.85	2.23	0.25

Obs: O Salário Mínimo (SM) em março de 2021 corresponde a R\$ 1.100,00.

- (a) Cesta básica para o mês de fevereiro de 2021, coletado no site da Craisa em 18/3/2021 (www.craisa.com.br).
- (b) Preço coletado em supermercado do Grande ABC em 16/3/2021. Preço por Kg: R\$ 9,99. 6kg: Quantidade necessária por mês para o consumo de uma família de 2 adultos e duas crianças.
- (c) Preço em fevereiro de 2021, coletado no site da Craisa (www.craisa.com.br).
- (d) Preço por Kg, R\$ 60,00; considerou-se almoço e suco, no valor de R\$ 40,00 por vez; preço coletado em restaurante do Grande ABC.
- (e) preço coletado em 16/3/2021, no Grande ABC.
- (f) Conta de energia elétrica em fevereiro 2021, de residência no Grande ABC; conta com vencimento em 4/3/2021.
- (g) Conta de água em fevereiro 2021, de residência no Grande ABC; conta com vencimento em 8/3/2021.
- (h) Pacote com internet (120 megas; wifi), TV e telefone; pacote coletado de operadora em 9/2/2021.
- (i) Preço coletado em posto de gasolina no Grande ABC em 18/3/2021: 1 litro de gasolina comum = R\$ 5,40.
- (j) Preço hipotético de um smartphone, considerando-se as várias opções existentes no mercado.
- (l) Preço hipotético de um notebook, considerando-se as várias opções existentes no mercado.
- (m) Preço de compra verificado em site de casa de câmbio em 19/3/2021; taxa de câmbio: 1 US\$ = R\$ 5,49.
- (n) Preço coletado no Grande ABC em 16/3/2021.
- (o) Preço hipotético de aluguel de apartamento na praia em litoral paulista, considerando-se as várias opções existentes no mercado.
- (p) Preço hipotético, considerando-se as várias opções existentes no mercado.
- (q) preço coletado em supermercado do Grande ABC em 16/3/2021
- (r) Preço coletado em site da empresa.
- (s) Preço coletado em site da empresa.
- (t) Preço coletado em site da empresa, em 16/3/2021
- (u) Preço coletado em supermercado do Grande ABC em 16/3/2021.
- (v) Preço coletado em supermercado do Grande ABC em 16/3/2021 .
- (x) Preço coletado em supermercado do Grande ABC em 16/3/2021

Assim, em março de 2020, o trabalhador de 1 salário mínimo (1 SM) precisou de 19,5 dias de trabalho para comprar a cesta básica da Craisa no valor de R\$ 859,60 em fevereiro. Ao passo que o trabalhador de 3 SM necessitou de 6,5 dias; e o de 10 SM, 1,95 dias.

Ao usar o carro e consumir cerca de 125 litros por mês para rodar 1000 Km, ao preço de R\$ 5,40 por litro, o trabalhador de 1SM precisou de 15,34 dias de trabalho; o de 3 SM, 5,11 dias; e o de 10 SM, 1,53 dias.

Para manter um pacote básico de internet (com TV, wi-fi e telefone), no valor de R\$ 169,78 por mês, o trabalhador de 1 SM precisou de 3,86 dias de trabalho; o de 3 SM, 1,29 dias; e o de 10 SM, 0,39 dias.

Se o trabalhador tem entre 44 e 48 anos, e deseja pagar um convênio médico padrão B (com direito à enfermagem), no valor de R\$ 675,65 por indivíduo, o trabalhador de 1 SM precisaria de 15,36 dias por mês; o de 3 SM, 5,12 dias; e o de 10 SM, 1,54 dias. Se a preferência for por um convênio médico padrão A (apartamento), o mesmo trabalhador de 44 a 48 anos pagará R\$ 1.647,40 mensais. Portanto, ele for trabalhador de 1 SM, o convenio representará 37,44 dias; se for de 3 SM, 12,48 dias; e se for de 10 SM, 3,74 dias.



Caso queira comprar um smartphone, no valor de R\$ 1.500,00, o trabalhador de 1 SM precisa de 34,09 dias; o de 3 SM, 11,36 dias; e o de 10 SM, 3,41 dias.

Já se a decisão é comprar um carro popular no valor de R\$ 45.000,00, o trabalhador de 1 SM precisa de 1.022,7 dias de trabalho (e não pode gastar em mais nada); o de 3 SM, 340,9 dias; e o de 10 SM, 102,31 dias.

## Nota Técnica

### 30. COMO MODERNIZAR A GESTÃO PÚBLICA EM TEMPOS COMPLEXOS: QUAIS SÃO AS BASES QUE FUNDAMENTAM AS DIFERENÇAS ENTRE AS ESFERAS PÚBLICA E PRIVADA E QUE DEFINEM AS MELHORES ESTRATÉGIAS DE MODERNIZAÇÃO

**Aristogiton Moura**<sup>174</sup>  
**Adriano Ludovice**<sup>175</sup>  
**Glória Ramírez**<sup>176</sup>  
**Luís Carlos Burbano**<sup>177</sup>

---

<sup>174</sup> **Aristogiton Moura.** Professor convidado da USCS, membro da coordenação e orientador metodológico do Plano Estratégico de Desenvolvimento USCS - 2030; Professor e Consultor da FIA – Fundação Instituto de Administração da USP; Consultor e Assessor Internacional em Ciências e Técnicas de Governo. Formado em Ciências e Técnicas de Governo por Carlos Matus na Fundação Altadir, com quem trabalhou entre 1992 e 1998. Professor. Consultor e palestrante internacional na América Latina e Espanha. Atualmente é representante exclusivo da Fundação Altadir no Brasil; Presidente do Instituto Carlos Matus de Ciências e Técnicas de Governo; Diretor-presidente da Strategia Consultores; Consultor Sênior da Autoritas Consulting Brasil – Consultoria em Inteligência Estratégica e membro do Board da Autoritas Internacional.

<sup>175</sup> **Adriano Ludovice.** Economista, formado pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Mestrando em Economia na FIA-USP – Fundação Instituto de Administração. Atua como consultor e assessor nas áreas de Ciências e Técnicas de Governo; de Planejamento Estratégico, com o foco Situacional (PES); de modernização e reestruturação organizacional; de análise de BigData, focado em redes sociais; e de ferramentas e metodologias voltadas para a direção estratégica de organizações. Especialista em Escuta Inteligente da Internet pela Autoritas Consulting - consultoria de inteligência estratégica, sendo representante desta no Brasil. É diretor e consultor da Autoritas Consulting Brasil; sócio fundador, diretor administrativo-financeiro e consultor do Instituto Carlos Matus de Ciências e Técnicas de Governo; e consultor da Fundação Instituto de Administração – FIA.

<sup>176</sup> **Glória Patricia Ramírez Galvís.** Consultora da Fundação Instituto de Administração – FIA. Economista e Mestre em Administração. Consultora, professora e pesquisadora na área de ciências e técnicas de governo nos níveis nacional e internacional. Membro do Instituto Carlos Matus de Ciências e Técnicas de Governo, Especializada em reforma e modernização da máquina pública, planejamento prospectivo, planejamento estratégico público, gestão pública baseada em resultados, agenda do dirigente, monitoramento e avaliação baseado em resultados, prestação de contas, balanço global da gestão pública, planejamento estratégico comunitário, sistemas de crise e formulação de programas de governo em campanhas eleitorais.

<sup>177</sup> **Luís Carlos Burbano.** Professor convidado da USCS, membro da coordenação e orientador metodológico do Plano Estratégico de Desenvolvimento USCS – 2030. Consultor da Fundação Instituto de Administração – FIA. Economista pela Universidad del Valle, Colombia. Especialista em Ciências e Técnicas de Governo pela Fundación Altadir. Conta com ampla experiência nacional e internacional em atividades de docência, treinamento e assessoria em diversas áreas das ciências e técnicas de governo, alta direção pública e modernização institucional. Pesquisador autor de teorias de métodos de Alta Direção e Planejamento Estratégico Público e membro do Instituto Carlos Matus de Ciências e Técnicas de Governo.

## Resumo Executivo

*A presente nota trata de um tema fundamental da contemporaneidade: a baixa capacidade de governo dos dirigentes políticos que não sabem como enfrentar os problemas complexos que afetam a sociedade, como a pandemia de Covid-19. A situação trouxe vários desdobramentos na saúde, na economia, na política e na ordem social como um todo. Diante disso, a população clama por modernização na forma de governar e em suas organizações —elementos críticos para atuarem tempos tão incertos e desafiadores. Para elevar a capacidade de governo, de forma a dar respostas efetivas aos imensos desafios, que não se resolvem sem uma administração pública competente e moderna. É crucial entender as diferenças existentes nas metodologias desenhadas para organizações públicas e privadas, que demandam diferentes teorias e métodos em seus processos de modernização, e que, se aplicadas de forma equivocada, causam mais danos que benefícios.*

**Palavras-Chaves:** *Modernização da máquina pública; modernizar governo; poder político; Ciências e Técnicas de Governo; Carlos Matus; reforma macro-organizativa; macro-organização; jogo macro-organizativo: âmbito público; âmbito privado; âmbito social, mundo sólido, mundo líquido.*

## Contexto problemático

Na modernização de organizações do âmbito público, diferentemente do que ocorre nas do âmbito privado (que se fundamentam na teoria geral da administração como um conjunto de conhecimentos sobre as mesmas e no processo de administrá-las), as públicas necessitam de uma teoria que as trate como macro-organizações, ou seja, aquelas organizações que, por sua natureza pública, estão sob um mandato político e social.

Definimos uma macro-organização como o ambiente de um jogo público e político, em que cada organização é um jogador com um grau relevante de autonomia e governabilidade. O que não ocorre nas organizações privadas, em que um jogador (CEO), numa imagem simplista, manda e os demais obedecem. Entre jogadores políticos e públicos não existem relações de hierarquia. Afinal, trata-se de representantes de um conjunto de sistemas micro-organizacionais que atuam em um espaço político institucional, segundo as regras de direcionalidade, departamentalização, macro institucionalização, governabilidade e responsabilidade. Regras essas que são os marcos institucionais do jogo macro-organizativo político. Nesse modelo, nenhum dos jogadores tem mando máximo absoluto sobre todas as organizações que participam desse jogo. As organizações participantes produzem resultados proporcionais à qualidade das regras que o regem. Assim, para que se possa entender e participar desse jogo, é preciso contar não só com uma teoria, mas também com uma metodologia de suporte à modernização, que deve:

- Ser ampla e potente o suficiente para atuar na complexidade dos problemas sociais que afetam a população;
- Ser fundamentada em um processo que possibilite a análise e enfrentamento global das necessidades do público objeto da existência dessa organização;
- Ter a visão integral do jogo social, em que a organização esteja inscrita; e
- Ser desenhada de acordo com as características próprias das organizações públicas e não simplesmente adaptada de métodos de gerência e planejamento da esfera privada.

Por esses motivos, não se pode subentender que uma organização pública, que tem propósitos sociais e coletivos regulados pela Constituição Federal e pelas leis, seja modernizada para atingir objetivos estratégicos com base em metodologias que não se fundamentem em uma Teoria de Governo e de Macroorganizações. As metodologias para o âmbito público necessitam de instrumentos que possibilitem a seleção e o enfrentamento dos problemas que afetam o coletivo social, e sejam capazes de atuar em ambientes

complexos e dominados pela incerteza. Ao contrário disso, as metodologias desenhadas para o âmbito privado empregam tão somente critérios e ferramentas desenhadas para incrementar a sua participação no mercado, visando o lucro e os retornos para seus acionistas. A confusão sobre a utilização de ferramentas gerenciais empresariais no âmbito público é descrita por Matus da seguinte maneira:

“Diante da crise de eficiência e eficácia das organizações que operam no âmbito público no enfrentamento dos grandes problemas que afetam a sociedade e o pobre desempenho dos seus dirigentes políticos, a proposta privada faz crer que a solução se encontra na mera transferência ao âmbito público de sistemas organizativos e gerenciais, próprios do mercado, fazendo com que a organização, que já opera com problemas estruturais, passe a trabalhar com uma elevada incongruência em sua missão pública e política”.

### Diferentes estratégias para diferentes âmbitos

O desconhecimento de ferramentas de modernização, criadas especificamente para o âmbito público, que afeta a maioria dos dirigentes é, em grande parte, responsável pelas dúvidas e confusões que cercam a escolha da melhor metodologia que deve ser aplicada. Agravando essa situação, temos uma oferta de ferramentas e métodos privados que prometem um processo simples e descomplicado, quando na verdade eles não são aplicáveis ao público. Ademais, esses métodos, que foram desenvolvidos para atender a lógica de mercado, quando aplicados no setor público, criam enormes incoerências sistêmicas e pioram ainda mais a já baixa capacidade de atender sua missão.

A questão crítica colocada é como escolher a metodologia adequada para modernizar organizações públicas. A capacidade de distinguir entre estes âmbitos (público e privado) é uma confusão permanente, e que foi agravada nesses últimos tempos por experiências “bem-sucedidas” de instituições públicas que têm obtido um relativo e momentâneo sucesso com metodologias do setor privado. A questão de fundo é indagar quais resultados interessam à sociedade: se meramente utilitaristas, objetivando o equilíbrio orçamentário com a implementação do chamado “modelo gerencial”; ou se a organização pública, além de equilibrar suas finanças e diminuir seus custos, irá conseguir atuar no jogo social e atender as reais necessidades da sociedade.

### O que é o público e o que é o privado?

O foco desta nota é estabelecer a diferença entre esses âmbitos e mostrar que o conceito do que é público é diferente do conceito do que é privado, quando se trata de modernizar organizações públicas. É sabido que na vida social concreta, essa diferença é mais matizada. Existe, por exemplo, o terceiro setor que cumpre funções mistas, e a propriedade privada, que no Brasil, tem função social prevista constitucionalmente. Mas a dicotomia que aqui abordamos é metodológica, de modo a permitir uma caracterização mais explícita dos polos que serão abordados.

Para melhor compreensão sobre o que é público e o que é privado recorreremos à filósofa política Hanna Arendt e às concepções desenvolvidas por ela a partir da origem dos termos gregos *oikos* e *polis*. Segundo Arendt, *oikos* se refere ao espaço privado e faz referência ao conjunto da casa, família e propriedades que constituem a unidade básica da sociedade na maioria das cidades-estados, em que a cabeça ou o pai (ou varão de maior idade) era quem dominava os assuntos domésticos, predominando assim relações assimétricas de mando e obediência; a *polis*, em contraste, é o espaço público onde os homens livres se reconheciam como iguais para a discussão coletiva dos problemas que afetavam a toda a cidade. Desse modo, para os gregos, o público se associava à política e à visibilidade. Quanto à concepção romana de **res privada**, ela se situa na esfera do patrimônio por parte do chefe de família no âmbito do lar, em contraposição à **res pública** ou “coisa pública”, a qual se refere à propriedade acessível ao *populus*.

Também observamos esta dicotomia entre o público e o privado no pensamento grego e romano, a partir das palavras do filósofo político Norberto Bobbio:

“...uma distinção em que é possível: a) dividir um universo em duas esferas, onde os entes desse universo ficam incluídos nelas sem excluir a nenhum, e reciprocamente exclusivas, no sentido de que um ente compreendido na primeira não pode ser ao mesmo tempo compreendido na segunda;b) de estabelecer uma divisão que é ao mesmo tempo total, enquanto todos os entes aos quais atualmente e potencialmente a disciplina se refere devem nela ter lugar, e principal, enquanto tende a fazer convergir em sua direção outras dicotomias que se tornam, em relação a ela, secundárias”.

Existe uma profunda dicotomia entre o que é público e o que é privado na relação que há entre os casos acima citados. Assim, é preciso primeiro dissertar sobre seu significado e alcance, para entender tal diferença. Podemos precisar que o público se remete ao interesse público, aquele que pertence à coletividade, que é de caráter aberto e visível. Seguindo o que Hanna Arendt postula, a esfera pública está apoiada na igualdade, no diálogo, na liberdade e na universalidade da lei. A noção de privado se contrapõe à noção de público; ou, como enfatiza Bobbio, na afirmação de que o privado se define como “não público”. O privado se denota pelo predomínio do interesse individual sobre o coletivo, quer dizer, a esfera privada se apoia na particularidade; inclusive alguns autores se referem ao caráter fechado e secreto desse âmbito.

De acordo com Bobbio, as acepções desta dicotomia remetem ao contraste entre o interesse público e o interesse privado e vice-versa. O aumento da esfera pública diminui o âmbito privado e o aumento da esfera privada afeta a pública. Um afeta o outro. O público fecha e abre possibilidades ao privado, restringindo a ação privada nos limites permitidos pelo público. E o privado, em seu caráter individualista e de particularidade, exige a não intromissão do público no desenvolvimento da liberdade, na busca do interesse próprio ou na utilidade do indivíduo. Nora Rabotnikof diferencia três significados na dicotomia público-privado: a) o comum e geral por oposição ao privado ou individual; b) o notório evidente em contraste com o oculto; e c) o aberto contra o exclusivo.

Bobbio especifica que a relevância de tal dicotomia está em que nela convergem outras dicotomias tradicionais que a complementam. Refere-se à dicotomia sociedade de iguais/sociedade de desiguais. Assim, por exemplo, a família que faz parte da esfera privada não se encontra acima de uma organização coletiva muito mais complexa que é a cidade ou o estado.

Já Martín Retamozo sustenta que na construção da nova ordem social contemporânea se produziu uma reconfiguração na dicotomia público-privado, que trouxe consigo uma maior problematização nesta relação. Por um lado, a autoridade política, e por outro, o espaço privado ligado ao mercado.

Levada essa dicotomia ao âmbito das políticas públicas, deve-se diferenciar claramente o que podemos considerar a ação da perspectiva do público versus a ação da visão empresarial. Especificamente, nos remetendo a Carlos Matus, esta dicotomia se translada às esferas da gerência privada e à alta direção pública.

Com o questionamento sobre os poucos resultados alcançados pelo aparelho público nas últimas décadas, muitos chegaram a considerar que a solução para este problema está em aproveitar as qualidades e a eficiência e eficácia do gerente privado, de alto nível, para substituir o dirigente público. Matus considera que por trás desta proposição existem duas fortes intenções: introduzir os supostos da empresa privada no âmbito público e reduzir o espaço dos partidos políticos no manejo dos assuntos públicos. Entretanto, esta solução não parece ser tão fácil e direta posto que, em geral, os gerentes privados não estão

preparados para exercer as funções da alta direção pública, devido a estes aspectos essenciais: *vocação e valores, experiência e formação intelectual*.

### **O gestor público e o gestor privado**

As diferentes missões relacionadas ao interesse público e ao interesse privado demandam uma relação de mando diferente nas organizações públicas e privadas. No âmbito privado, a recompensa é o poder econômico, prêmio concedido ao esforço individual e à busca de êxito pessoal e empresarial; trabalha-se em um contexto exigente e de permanente competição, em que os “fracos” não sobrevivem, sendo este um entorno incompatível com a solidariedade e as considerações sociais. Portanto, nessa luta desumana e extrema, seus valores se acomodam à sua motivação primordial que se constitui na busca de poder e riqueza pessoal. Adicionalmente, o gerente privado possui alta governabilidade no interior de sua organização que lhe permite decidir, contratar, demitir, conceber projetos e reorganizar. O argumento válido e forte é a relação custo-benefício ou perda-ganho empresarial.

Na esfera pública, por outro lado, estes mecanismos do âmbito privado não funcionam da mesma maneira. A função pública é uma atividade extremamente regulada, enquanto as regras que regem o setor empresarial são muito mais abertas. Assim, a luta do empresário se dá com competidores externos, e não internos, enquanto no setor público muitas vezes os obstáculos se encontram dentro da própria organização. Na maioria das vezes, são os próprios atores políticos com forte peso na estrutura e motivação para alterar ou obstaculizar os planos do dirigente. Além disso, um projeto social pode ser muito mais complexo que um projeto de desenvolvimento empresarial. No setor público, o projeto social está sujeito a uma multiplicidade de critérios de eficiência e eficácia que busca encontrar o equilíbrio político entre o econômico, o ambiental, os valores humanos, éticos, entre outros. Entre as restrições que devem ser consideradas pelo gerente privado, está a de apenas poder atuar no entorno do sistema político; já o dirigente público é parte da produção desse contexto e seu êxito depende dos resultados gerados pela ação política.

A atuação do gestor privado gira em torno do lucro e da luta pela supremacia de sua empresa em relação às demais; o dirigente político pensa em torno da população que o colocou no poder, com a alta responsabilidade de solucionar os problemas da vida cotidiana, por isso ele não é avaliado como o privado, e nem poderia. Segundo Matus “o lucro e o benefício pessoal do gestor público são uma deformação da política”. Os problemas que devem ser resolvidos pelo dirigente político no poder vão além de um espaço circunscrito de atuação, pois têm a ver diretamente com as necessidades humanas básicas, a proteção do meio ambiente, a redução da violência, o acesso equitativo à educação, à saúde e à segurança social e a construção de um projeto social que dê resposta aos problemas críticos da sociedade.

As afirmações acima mostram que são duas visões muito diferentes: a) o gestor privado (o empresário) rege-se pelo critério unidimensional e simples da rentabilidade e seu ideal é um estado mínimo, com baixa capacidade de regulação e ingerência nos assuntos privados. Sua responsabilidade não é social nem seu objetivo pretende ser o de solucionar os problemas sociais, já que sua única responsabilidade é com os acionistas e com a sobrevivência da empresa. De outro modo não poderia sobreviver no mercado; e b) o gestor político, por outro lado, deve focar sua atenção no ataque às causas que geram desigualdade na sociedade e iniquidade no acesso às oportunidades e aos serviços públicos.

Enfim, trata-se de dois atores distintos, com objetivos, responsabilidades, modos de atuação e regras também distintas. Entender a diferença existente entre as distintas naturezas torna possível atuar em processos de reforma e modernização pública, com metodologia e ferramentas especificamente desenvolvidas para esse âmbito.

Na sequência, segue uma comparação sobre as diferenças existentes entre o dirigente político e o dirigente privado, com enfoque na vocação, valores, experiência, formação intelectual e o vocabulário cotidiano que os caracterizam:

#### Âmbito do Gestor Público

Vocação e Valores	Experiência	Formação Intelectual	Vocabulário Cotidiano
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Motivação geral e causas sociais.</b></li> <li>• <b>Fontes de prestígio:</b></li> <li>• <b>Reconhecimento social de suas capacidades de condução, valores e ideologias.</b></li> <li>• <b>Valoração da equidade, solidariedade, e inclusão social.</b></li> <li>• <b>Cresce na competição política sob múltiplos critérios de eficiência e eficácia.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A governabilidade interna nem sempre está assegurada. Oponentes <i>internos</i> podem ser mais poderosos que os <i>externos</i>.</li> <li>• O projeto social deve conciliar objetivos conflitivos e conservar um equilíbrio entre os âmbitos político, econômico, ambiental, valores humanos.</li> <li>• Restrições para contratar, fixar salários, reformar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Saber definir a grande estratégia (construção de futuros).</li> <li>• Explicar a realidade, identificando e processando problemas sociais complexos.</li> <li>• Calcular sobre um futuro incerto e avaliar apostas difusas.</li> <li>• Realizar análise estratégica para construir viabilidade; estudar outros atores que participam do jogo social.</li> <li>• Monitorar e avaliar a mudança da realidade intervinda.</li> <li>• Desenhar e redesenhar o aparelho público.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Usuários, beneficiários, atores, contribuintes, cidadão, parlamentar, prefeito, político.</li> <li>• Organizações, instituições, empresas, partidos políticos, ramos de poder, etc.</li> <li>• Aliados, adversários, opositores, correligionários.</li> <li>• Líder, dirigente, gerente, gestor.</li> <li>• Equidade, igualdade, responsabilidade social.</li> <li>• Risco, incerteza.</li> </ul>

#### Âmbito do Gestor Privado

Vocação e Valores	Experiência	Formação Intelectual	Vocabulário Cotidiano
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Motivação de ganho pessoal.</b></li> <li>• <b>Fontes de prestígio: acumulação de riqueza pessoal e poder econômico.</b></li> <li>• <b>Subvalorização das deficiências humanas e a solidariedade social.</b></li> <li>• <b>Crítérios limitados de êxito.</b></li> <li>• <b>Cresce na competição econômica desumana e extrema.</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Governabilidade alta dentro da empresa. Seus inimigos são externos.</li> <li>• Critério de custo-benefício simples e com peso forte.</li> <li>• Baixa fricção burocrática.</li> <li>• Alta flexibilidade e liberdade para contratar, fixar salários e preços, reorganizar e planejar projetos.</li> <li>• Sua permanência depende da eficácia de sua gestão, que pode ser medida pela rentabilidade do negócio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Explorar opções sob diferentes competências, baixa incerteza e complexidade.</li> <li>• Analisar viabilidade financeira e avaliar rentabilidades econômicas.</li> <li>• Estudar mercados e manejar inventários.</li> <li>• Negociar créditos, salários, preços e acordos trabalhistas.</li> <li>• Definir processos de produção, selecionar tecnologias e desenhar organizações.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Negócio.</li> <li>• Mercado.</li> <li>• Cliente, distribuidor, administrador.</li> <li>• Empresa.</li> <li>• Competidor.</li> <li>• Patrão, gerente, executivo.</li> <li>• Risco / incerteza dos mercados.</li> <li>• Lucro.</li> <li>• Acionistas /sócios.</li> </ul>

O conhecimento sobre as diferenças entre o que fazem os gestores públicos e os gestores privados é a base argumentativa deste documento. Uma vez que o **gestor público só pode**

**fazer o que a lei permite e o gestor privado só não faz o que a lei proíbe**, isso indica claramente que as metodologias desenvolvidas para um âmbito não se aplicam ou se aplicam de forma parcial ao outro.

### **Metodologia para o âmbito público**

Um exemplo da especificidade da metodologia para o âmbito público é quanto aos sistemas que devem ser implementados para dar suporte à modernização da gestão estratégica de organizações públicas e ao processo de decisões da Alta Direção. A ferramenta *Monitoramento por Resultados, do PES*, é um recurso essencial para o corpo dirigente para conhecer a evolução da situação que enfrenta, avaliar os resultados da ação planejada e modificá-la em tempo eficaz. A informação estatística pura, ferramenta dos sistemas tradicionais de monitoramento, é muito lenta para cumprir essa função com propriedade. Como o monitoramento visual e direto é muito limitado, sua informação deve se sustentar no monitoramento indireto da realidade, mediante o uso de indicadores desenhados para a ação pública. Estes indicadores só aparecem se a organização trabalha com planos por problemas, com atores sociais e com cenários para o período de governo. O que avaliar, como avaliar e quando avaliar forma parte de um sistema crítico para a gestão, cuja operacionalização depende da elaboração de descritores referenciados pela problemática da organização. Isto significa que a informação produzida deve retroalimentar a ação e ser um indicador de correção de rumo.

Esta nota tem como fundamento teórico a Teoria de Governo e Direção Estratégica de Carlos Matus. Conjunto teórico-metodológico especialmente desenvolvido para modernizar e reformar o setor público, largamente empregado no Brasil e na América Latina.

### **Modernização da máquina pública**

A escolha de uma metodologia de modernização para uma organização pública é uma questão complexa, principalmente para aqueles que a dirigem ou tem a responsabilidade de fazê-lo. Para se ter uma ideia, há hoje uma infinidade de métodos ditos “funcionais” disponíveis, em geral oriundos do setor privado. Isso explica sua inadequação à problemática que uma organização pública, orientada à sua missão política, tem de enfrentar. Assim, os resultados dessas experiências acabam não funcionando, tornando a instituição uma estrutura rígida, burocratizada, voltada aos seus processos internos, com pouca ou nenhuma eficácia terminal. Isto explica os resultados pífios alcançados pelas instituições públicas em seus processos de modernizações “privados” até então tentados, conhecidos e provalados.

Carlos Matus foi o grande inovador desse processo em governos. Sua teoria fundamenta muitas experiências exitosas de modernização do aparato público. Suas teorias e metodologias têm sido largamente empregadas por governos brasileiros em suas experiências de modernização, como exemplo, a reforma no governo Mário Covas, em São Paulo, na década de 1990.

### **Máquina pública voltada às necessidades da sociedade**

Denominamos de “máquina pública” o conjunto de organizações estabelecidas por um mandato político-social, desenhadas para enfrentar problemas comuns da população e reguladas por um conjunto de leis e normas. Essa se torna obsoleta e demanda modernização quando a missão para qual foi criada já não é vigente e os resultados que apresenta à sociedade já não são aqueles que ela necessita.

Hoje, modernizar a máquina pública significa definir a melhor estratégia para torná-la uma administração orientada à construção de um *Bom Governo* (Transparente, Participativo e Colaborativo), que seja efetiva, além de possibilitar uma ampla participação da sociedade e ter reconhecimento social de sua existência e necessidade. Esse foi o desafio que Matus se impôs, após experimentar, na própria pele, o que é governar e dirigir sem teoria e métodos próprios para o âmbito público.



Para isso desenvolveu todo um arcabouço teórico-metodológico de suporte à melhoria da capacidade de governo dos dirigentes públicos, principalmente quando governam na crise. Uma das suas criações mais conhecidas foi o modelo de reforma macroorganizativa. Uma ferramenta de governo que reúne um conjunto de conhecimentos necessários à produção de serviços de inteligência bastante e suficientes para o desenho, reforma e modernização das estruturas públicas burocratizadas e distantes dos problemas da cidadania. Situação em que se encontra a maioria das organizações públicas latino-americanas, em geral voltadas aos seus próprios interesses e problemas que têm baixa eficácia terminal para a sociedade.

Hoje, no contexto de crise permanente que vivemos, há uma necessidade cada vez mais premente de que as instituições públicas deem respostas efetivas aos graves problemas que afligem a sociedade. Mas isto requer uma capacidade, ainda insuficiente, de encontrar alternativas de modernização que tragam de fato eficiência e eficácia à função pública. Esse fenômeno é cada vez mais agudizado pela revolução digital, que deu voz à cidadania em rede, que por sua vez se afasta da política, dos políticos e do governo, pois não tem encontrado respostas às suas necessidades reais.

### **Uma teoria e um método para a ação política**

Nesse contexto, mais importante para o governo do que apenas *fazer* (característica de quem atua gerencialmente—reconhecida pelo clichê: *não sou político, sou gestor*) é contar com teoria e ferramentas capazes de modernizar o aparato público. Seja adequando-o aos planos e propostas referendados pelas urnas, seja criando capacidade institucional de operar de forma coordenada e, principalmente, enfrentando crises e emergências sem colapsar. Isso significa ter a capacidade de planejar estrategicamente para orientar as ações governamentais de forma a cumprir os compromissos políticos assumidos e as crises que afetam a sociedade.

A difícil tarefa de aumentar a qualidade da gestão pública passa, portanto, pela incorporação de uma nova maneira de governar que implica capacidade de gestão estratégica por resultados. Essa capacidade, sistemicamente articulada na proposta de Matus, é a base para se implantar novas práticas de trabalho na cultura institucional, uma vez que a viabilidade política de um governo democrático depende de múltiplos fatores políticos e sociais e de uma elevada gama de compromissos institucionais relacionados com a responsabilidade e a governabilidade. A escolha da metodologia (teoria e ferramentas metodológicas) de modernização do aparato público deve, assim, obedecer aos seguintes critérios:

- Ter uma ferramenta de grande estratégia que oriente a análise e o desenho de cenários futuros plausíveis e permita estabelecer uma visão objetiva para a sociedade. Essencial para que esta se sinta partícipe da construção destes futuros, tendo o governo como meio para atingir esse fim.
- Permitir uma visão sistêmica (integrada) dos problemas relacionados à dificuldade de se atingir objetivos estratégicos nos cenários desenhados, que oriente a reforma do aparato público, para cumprir a sua missão institucional, dentro de um contexto político concreto.
- Adotar o planejamento por problemas que oriente a elaboração de planos estratégicos, impacte nos indicadores sociais mais relevantes e permita o uso de ferramentas de avaliação sistêmica, capazes de medir a eficácia e a eficiência da intervenção pública.
- Que não seja somente uma ferramenta de programação econômica, mas uma teoria de organização pública que apresente recursos necessários e robustos para

se trabalhar em ambientes complexos, com o uso sistemático de estratégia e análise do jogo social.

- Permitir, como complemento ao planejamento estratégico situacional de governo, a adoção de técnicas de planejamento participativo, como forma de criar viabilidade à ação de governo descentralizada.

A principal premissa da abordagem é a de que todo desenho, reforma ou modernização do aparato público devem ser construídos a partir de uma teoria desenvolvida para o jogo macroorganizacional, em contraposição à abordagem concebida para o mercado. Nela, a maneira como a sociedade reivindica o enfrentamento aos seus problemas e o atendimento às suas necessidades determinará a forma de desenhar e modernizar as organizações públicas.

### **Teoria do Jogo Social**

Segundo Matus, governar no âmbito público, especialmente em jogos complexos e de alta incerteza, significa lançar mão dos princípios da teoria da ação, ou seja, apoiar-se na Teoria do Jogo Social por ele desenvolvida. Tal teoria aponta, entre outros campos do saber humano, para: teoria da análise de problemas quase estruturados; teoria da ação em áreas complexas de múltiplas dimensões; análise de sistemas complexos em meio à multiplicidade de recursos escassos; análise de situações; análise estratégica; planejamento estratégico público; análise da incerteza; teoria das macroorganizações; o fundamento das apostas sociais; monitoramento e a avaliação da gestão pública; estudo de atores; simulação histórica; jogos de simulação humana; e várias outras disciplinas das ciências e técnicas de governo.

### **Carlos Matus e sua contribuição a modernização da máquina pública**

A presente nota objetiva demonstrar que o trabalho desenvolvido por Matus resultou num constructo inovador único no que tange à modernização efetiva da máquina pública. Também é a orientação metodológica que fundamenta os processos de modernização aqui discutidos, para além de amparar a formação em Ciências e Técnicas de Governo, assunto já tratado em outras Notas publicadas no Observatório CONJUSCS. Enfim, Matus criou a base intelectual que norteia a profunda renovação que deve ser feita nos âmbitos público, político e social, altamente necessária nesses tempos de pandemia.

A fim de demonstrar o reconhecimento da relevância de Matus e de sua obra para a política brasileira, reproduzimos abaixo alguns dos comentários feitos por atores sociais relevantes no âmbito governamental brasileiro, que constam do seu último livro – Teoria do Jogo Social:

**Walter Barelli** (ex-ministro do Emprego e Relações do Trabalho) “O professor Carlos Matus, ao sistematizar a metodologia de Planejamento Estratégico Situacional, colocou nas mãos da alta direção pública uma ferramenta potente para enfrentar problemas de elevado valor para a população; ele também nos ensinou que o outro é importante e ator. A consideração do outro é uma consideração estratégica, pois, se não fosse considerado naquilo no que ele nos pode ajudar ou prejudicar, o rumo dos acontecimentos pode mudar. Isto vale também para as nossas vidas”. (São Paulo – 1999).

**Claudia Costin** (ex-ministra do MARE – Ministério da Reforma do Estado) “A contribuição da obra de Matus foi muito além que uma mera proposição da revisão das abordagens metodológicas. Significou, antes de tudo, a construção de um novo marco de referência sobre as formas de pensar a gerência estratégica para superar as consequências da crise do estado contemporâneo”. (Brasília – 1999).

**Pedro Parente** (ex-ministro da Casa Civil) “Carlos Matus foi um inovador. A partir de sua sólida formação em questões relativas ao desenvolvimento econômico e social, construiu uma trajetória profissional impressionante, tendo ocupado os cargos mais relevantes na administração pública de seu país. Não obstante, devido ao seu espírito crítico e científico, nunca se conformou com o lugar comum do discurso sobre o planejamento formal, sendo responsável pela criação de uma nova maneira de abordar a gestão governamental estratégica. Esteve muitas vezes no Brasil, quando tive o privilégio de compartilhar o pensamento daquele que foi, inegavelmente, um grande expoente da vida pública latino-americana”. (Brasília – 1999).

### **Modernizar a máquina pública em tempos de internet e redes sociais, desafios**

Modernizar a máquina pública na era digital implica um desafio adicional e único, especialmente diante de uma sociedade cada vez mais hiperconectada, com pensamento e opiniões bem formadas, e que cada vez mais se posiciona politicamente. Isso obriga as organizações a se reinventarem e se reestruturarem para dar conta dessa complexidade, em tempos em que a velocidade das mudanças muitas vezes ultrapassa nossa capacidade de nos mantermos atualizados. Pois, como ensina Matus, mudar exige explorar com criatividade vários caminhos novos para criar possibilidades no mesmo ritmo dos problemas. A estrutura macroinstitucional que suporta a máquina pública, como a conhecemos, está desenhada para atuar de acordo com padrões e modelos herdados do modelo taylorista. É muito bem aparelhada para trabalhar por processos e para um público que é um coletivo indiferenciado. No entanto, a sociedade já está conectada e diferenciada, não podendo mais ser alcançada com mensagens padronizadas e tampouco se mostra afeita a responder a ações indiferenciadas. Enfim, como se pode depreender, uma organização pública que foi desenhada para a realidade do século 20 mostra-se incapaz de responder às necessidades e demandas da sociedade conectada do século 21.

Em outras palavras, o maior desafio em modernizar organizações públicas, nesses tempos complexos, que impõem cada vez mais velocidade e precisão na capacidade de responder as essas necessidades e demandas é que elas estão em transição do mundo sólido ao líquido, o que acarretou profundas mudanças em todos os aspectos da vida humana, como descreveu Zygmunt Bauman na trilogia “Modernidade Líquida”, “Globalização” e “Em busca da Política”. Ali o autor analisa as condições cambiantes da vida social e política da sociedade atual, demonstrando porque os governos, partidos, sindicatos e a própria política já não são mais capazes de atender a contento as demandas e necessidades da sociedade contemporânea. Assim, modernizar organizações públicas em tempos líquidos implica situá-las num contexto de transição entre um mundo sólido (estável no tempo) para um mundo líquido (instável e mutante no tempo). Ou seja, a modernização deve acontecer digitalmente e dentro das novas condições sociais, sanitárias e políticas da contemporaneidade. A pandemia e a tecnologia são as forças motrizes que estão formatando a nova forma de viver e governar num mundo em que “única coisa permanente é a mudança”, como disse o filósofo grego Heráclito.

Nesse cenário afirmamos que nenhuma organização pública, em processo de modernização, pode prescindir de escutar e falar *com* e *para* os diferentes públicos da sociedade conectada. Tendo uma presença ativa na internet e nas redes sociais, redesenhando suas práticas de orientar, atender e enfrentar os problemas e necessidades da cidadania em rede.

### **Referências Bibliográficas**

**Arendt, H.** – A Condição Humana – Brasil – Editora Forense Universitária – 1991

**Bauman, Z.**- Modernidade Líquida – Brasil – Zahar – 2014.

**Bauman, Z.** - Globalização – Brasil – Zahar – 2014.

**Bauman, Z.** – Em Busca da Política – Brasil – Zahar – 2014.

**Bobbio, N.** - Estado, governo e sociedade - Por uma Teoria Geral da Política - Brasil – Editora Paz e Terra - 1987

**Dror, Y.** - Enfrentando elFuturo – México - Fondo de Cultura Económica - 1990

**Matus, C.** - Teoria do Jogo Social – Brasil - Fundap -1996

**Matus, C.** - Chimpanzé, Machiavel e Ghandi – Fundap – 1997

**Matus, C.** - O Método PES – Planejamento Estratégico e Planejamento Governamental – Coleção Ciências e Técnicas de Governo – Edições Fundap - 1997

**Matus, C.** - Estratégias Políticas – Chipanzé, Machiavel e Ghandi – Estilos de Fazer Política – Coleção Ciências e Técnicas de Governo – Edições Fundap - 1998

**Matus, C.** - O Líder sem Estado Maior – Estrutura e Modernização do Gabinete do Dirigente Público – Coleção Ciências e Técnicas de Governo – Edições Fundap - 1997

**Matus, C.** - Adeus, Senhor Presidente – A metodologia PES e sua Aplicabilidade – Coleção Ciências e Técnicas de Governo – Edições Fundap - 1996

**Matus, C.** - Los Tres Cinturones del Gobierno – Gestión, Organización y Reforma do Aparato Público – Fondo Editorial Altadir – Venezuela - 1997

**Rabotnikof, N.** - Público-Privado, Revista Debate Feminista- Vol. 18 (OCTUBRE 1998), pp. 3-13  
Published By: Centro de Investigaciones y Estudios de Género (CIEG) of the Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

**Retamozo, M.** - Notas en torno a la dicotomía público-privado: una mirada política. Reflexión Política. Revista del instituto de Estudios Políticos (Colombia), (16) 25-36. – 2006.

## Nota Técnica

# 31. AGENDA 2030: GOVERNOS LOCAIS NA CONSTRUÇÃO DOS OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL<sup>178</sup>

Luis Paulo Bresciani<sup>179</sup>

Victória Vasconcellos Alonso<sup>180</sup>

### Resumo Executivo

*A presente nota técnica destaca a relevância das iniciativas subnacionais, que pouco a pouco emergem no cenário brasileiro, a partir de processos de localização da Agenda 2030 na perspectiva dos Estados e municípios.*

**Palavras-chave:** *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável; Sustentabilidade; Governo Local; Agenda 2030.*

No período recente, provavelmente já ouvimos ou lemos algo sobre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, popularmente conhecidos por ODS. O conceito está relacionado a um plano de ação global, pactuado entre os 193 Estados-membros da Organização das Nações Unidas (ONU), em setembro de 2015. De forma resumida, a finalidade dos ODS está em atuar frente aos grandes desafios do planeta, melhorando a condição de vida da atual geração sem comprometer as necessidades de nossos descendentes. O presente artigo destaca a relevância das iniciativas subnacionais, que pouco a pouco emergem no cenário brasileiro, a partir de processos de localização da Agenda 2030 na perspectiva dos Estados e municípios.

Os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e suas 169 metas, que compõem a Agenda 2030<sup>181</sup>, surgem como decorrência dos oito Objetivos do Milênio (ODM), adotados na virada do século pelos países-membros das Nações Unidas, cujo foco estava principalmente na redução da extrema pobreza e da fome no mundo até 2015. Era, porém, necessária a elaboração de um outro plano mundial, ainda mais robusto, que pudesse seguir a partir dos avanços conquistados pelos ODM, e abarcasse um pacto global ainda maior para o próximo período de 15 anos, resultando na Agenda 2030.

O compromisso internacional coloca, portanto, um horizonte de desafios e ações para todos os países, a ser alcançado até o ano de 2030, e os 17 Objetivos do Desenvolvimento Sustentável compõem um quadro global de princípios *integrados* e *indivisíveis*, que possibilite avanços essenciais ao planeta nas dimensões social, ambiental, econômica e institucional<sup>182</sup>. Nas palavras do ex-secretário geral da ONU, Ban Ki-moon, a Agenda é um

<sup>178</sup> Artigo publicado originalmente no Estadão blogs Gestão, Política & Sociedade, em 19/3/2021.

<sup>179</sup> **Luis Paulo Bresciani.** Doutor em Política Científica e Tecnológica pela UNICAMP, professor do Departamento de Gestão Pública da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do Programa de Pós-graduação em Administração da Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS).

<sup>180</sup> **Victória Vasconcellos Alonso.** Administradora pública graduada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), e atualmente analista em projetos de infraestrutura energética renovável na região Norte do Brasil.

<sup>181</sup> Maiores detalhes sobre a Agenda 2030 no site *Plataforma Agenda 2030*, disponível em: <<http://www.agenda2030.com.br/sobre/>>.

<sup>182</sup> ONU. Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Versão traduzida do documento original, disponível no site do Itamaraty: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_desensust/Agenda2030-completo-site.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_desensust/Agenda2030-completo-site.pdf)>

“roteiro para acabar com a pobreza global, construindo uma vida digna para todos, sem deixar ninguém para trás”. E para tornar os ODS uma agenda de fato prioritária, todos os setores da sociedade -governos nacionais e subnacionais, poder legislativo e judiciário, empresas, universidades e a sociedade civil- são chamados a participar, de forma ativa e integradora.

Até 2015, o relevante papel desempenhado pela comissão brasileira dentro da ONU na elaboração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e na constituição dessa agenda global se relaciona com o histórico do país na diplomacia internacional desde a primeira metade do século XX. Nessa perspectiva, a partir do acordo internacional em torno da Agenda ODS 2030, em 2016 se instala a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNODS), por meio do Decreto nº 8.892/16.

No seio da sociedade civil, constitui-se também o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030 (GT Agenda 2030), composto por mais de 40 organizações que participam do debate institucional, trazendo para o público os avanços e, no período mais recente, os retrocessos que vivemos como país. Além disso, o GT é responsável por anualmente emitir o Relatório Luz de monitoramento e demandas para ação imediata relacionada aos compromissos do Brasil com a Agenda ODS.

A Comissão, formalmente composta por oito representantes do governo federal, além de oito representantes da sociedade civil e da iniciativa privada, pretendia articular distintas iniciativas em torno dos princípios internacionais. A tentativa de um Plano de Ação para o período de 2017 a 2019, além da criação do *Prêmio ODS* no ano de 2018, pretendia não apenas orientar a implementação compartilhada entre os diferentes entes federativos, mas considerava que dar visibilidade a ações territoriais poderia ser uma via ainda mais eficiente de apropriação e avanço na Agenda ODS.

O trágico abandono dessa perspectiva internacional de cooperação pelo atual governo brasileiro nos coloca em completo descompasso na geopolítica internacional. No dia 11 de abril de 2019, a CNODS foi extinta pelo Decreto nº 9.759, expressando mais que o desinteresse e descompromisso, a frontal oposição do governo federal diante da agenda global pactuada, colocando o Brasil na contramão do planeta diante dos desafios colocados para a nossa e para as futuras gerações.

O balanço que podemos fazer, pouco mais de 5 anos desde a adoção da Agenda 2030, está profundamente marcado pelo sentido de urgência carregado pelo desafiante ano de 2020, devidamente mobilizado pela pandemia da COVID-19 e suas consequências sociais, e do fracasso relacionado à gestão de nosso patrimônio ambiental. No caso brasileiro, a desastrosa conduta do governo federal e o desenho constitucional de nosso regime federativo levaram estados e municípios à organização de planos de ação territoriais e emergenciais, assumindo, sem qualquer tipo de amparo, os desafios de enfrentamento da grave crise de saúde pública face à ausência de coordenação nacional, papel que deveria caber ao omissivo Ministério da Saúde.

Isso conecta a perspectiva do tempo imediato à perspectiva estrutural de transformação global por meio de ações locais. Leis e políticas públicas, projetos de bairro, atividades escolares e serviços comunitários, além de constituírem formas viáveis de tornar os ODS uma realidade palpável, demonstram uma característica essencial dessa Agenda: os compromissos nacionais e as iniciativas subnacionais, em nossos 27 Estados e 5.570 municípios, constituindo um esforço compartilhado entre os diferentes atores, governamentais e não governamentais.

De fato, para além da característica de pacto global que os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas trouxeram, sua concretização depende da mobilização dentro de cada território nacional. Pelos ODS serem princípios universais, sua

implementação pode ser feita em qualquer espaço. No entanto, a concretização dos diferentes Objetivos depende da vontade das partes, e não possui uma receita específica de aplicação. A universalidade da Agenda não a torna uniforme a todos os diferentes países, e cada governo deve definir a sua prioridade de desenvolvimento, de acordo com as suas circunstâncias territoriais.

No caso do Brasil, a descentralização dada aos estados e municípios após a promulgação da Constituição de 1988, além de garantir a autonomia das demais esferas de poder, também permite uma aproximação virtuosa com a sociedade civil. Como exposto anteriormente, justamente pelo sucesso da Agenda se dar pela atuação conjunta entre governos e sociedade civil, abriu-se uma janela de oportunidades ainda maior para a estruturação e formalização de iniciativas de desenvolvimento local orientadas ao compromisso local, nacional e ao pacto global representado pelos ODS.

O apelo feito pelos 17 ODS e a adequação das 169 metas às realidades do Brasil e seus distintos municípios baseiam-se em indicadores criados e validados pela Comissão de Estatísticas da Organização das Nações Unidas (IPEA, 2018)<sup>183</sup>. No Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) são os responsáveis por acompanharem os dados do país, merecendo destaque a edição dos Cadernos ODS pelo IPEA, que traz um retrato sobre o estágio alcançado pelo Brasil entre 2015 e 2018<sup>184</sup>, bem como os sucessivos Relatórios Luz publicados pelo GT Agenda 2030 da Sociedade Civil como forma de monitoramento e controle social<sup>185</sup>.

Queremos, porém, destacar o crescente surgimento dos processos de localização da Agenda 2030 em escala subnacional, envolvendo governos estaduais e municipais, seguindo também uma tendência internacional<sup>186</sup>. No campo das iniciativas coletivas, a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), uma das mais relevantes associações de governos municipais, tem se mostrado como um ator importantíssimo no incentivo a prefeitos, prefeitas e gestores locais para a compreensão, integração e/ou formulação de políticas e programas locais voltados aos 17 ODS e suas metas. Uma série de relatórios elaborados pela CNM enfatizam a importância dos instrumentos de planejamento e das leis orçamentárias como ferramentas de incorporação dos ODS nas cidades, casos do Plano Plurianual (PPA), da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e da Lei Orçamentária Anual (LOA).

A CNM também desenvolveu a *Mandala ODS*, um mecanismo de diagnóstico sobre o desempenho dos municípios em atuar sobre as quatro diferentes dimensões (econômica, social, ambiental e institucional) associadas aos ODS e suas metas. Para além do Relatório Luz, acima mencionado, outras iniciativas envolvendo gestores locais e organizações sociais estão em curso, conduzidas em torno da *Rede ODS Brasil*, da *Estratégia ODS* e da *Agenda Pública*.

---

<sup>183</sup>Cf. Relatório Nacional Voluntário sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Secretaria de Governo e Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017). Disponível em: <http://portalods.com.br/publicacoes/relatorio-nacional-voluntario-sobre-os-objetivos-de-desenvolvimento-sustentavel/>

<sup>184</sup> Cf. SILVA, E.R.A. (org.). Cadernos ODS. Brasília, IPEA, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=34776/](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34776/)

<sup>185</sup> A edição mais recente do Relatório Luz se refere a 2020 e está disponível em <https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2020/>

<sup>186</sup> Cabe mencionar aqui a atuação da CGLU, organização internacional que reúne Cidades e Governos Locais Unidos, e registrada especialmente nos seus documentos ***Hacia la Localización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2017)*** e no *Thematic Report on Metropolitan Areas: The Localization of the Global Agendas* (2019).

O esforço de “localizar”, ou seja, integrar as iniciativas subnacionais ao escopo da Agenda 2030, significa apoiar projetos construídos “de baixo para cima”, trazer à tona políticas públicas que possuem escopo em torno de determinados ODS, estimular o envolvimento dos governos municipais e estaduais com o tema, alinhar o planejamento governamental e territorial com o necessário avanço na agenda global, fortalecendo a elaboração e o alcance das estratégias e iniciativas de desenvolvimento local. Um mapeamento inicial já aponta diversos exemplos de engajamento de governos estaduais, prefeituras e principalmente de organizações locais da sociedade civil, e pode ser encontrado no *Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*<sup>187</sup>, documento responsável por sistematizar experiências de implementação da Agenda 2030 em escala subnacional, constituindo-se inclusive como um guia para novas iniciativas.

Pela perspectiva estadual, as instâncias vêm se organizando por meio de comissões estaduais para os ODS. Essas estruturas se responsabilizam por avaliar as capacidades de cada secretaria ou área de governo, e estimar as metas correspondentes ao contexto do respectivo Estado. Os governos do Pará, Paraná, Piauí e São Paulo são exemplos na esfera estadual, buscando alinhar seu planejamento e suas políticas públicas ao escopo da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. No que se refere à mudança climática, com a omissão do governo federal face ao tema, são crescentes as iniciativas estaduais direcionadas a buscar avanços nesse campo, que se conecta em especial ao ODS 13. Exemplos são os movimentos articulados pelo Grupo de Governadores pelo Clima em torno da energia eólica e solar, a formação da Aliança pela Ação Climática Brasil (ACA) e a mobilização do Consórcio Interestadual da Amazonia Legal para a criação de um fundo de multidoadores alternativo ao Fundo Amazônia, atualmente travado pelo governo federal.

No que diz respeito aos municípios, as iniciativas de localização da Agenda 2030 já são uma realidade em perspectiva internacional, como mostra o painel organizado pela ONU para o registro de relatórios voluntários de governos subnacionais<sup>188</sup>, com ênfase no ODS 11, orientado às condições urbanas. O painel contempla, entre os casos brasileiros registrados, os pioneiros casos das prefeituras de Barcarena e Santana de Parnaíba, além dos relatórios voluntários dos governos estaduais do Pará e de São Paulo. De modo similar, a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) organizou, em seu repositório institucional, um banco de práticas, como forma de apresentar referências públicas e privadas direcionadas a pelo menos um dos 17 ODS. Entre as iniciativas, é possível encontrar projetos encabeçados por pequenos municípios, como Picuí e Petrolândia no Nordeste brasileiro e capitais estaduais, a exemplo de Curitiba, além dos governos do Acre e Paraíba.

As prefeituras de São Paulo, Belo Horizonte e Barcarena são casos em que a produção de documentos desse tipo vai para além da exposição de políticas locais, com princípios interligados às metas nacionais e globais. São exemplos de governos locais que também se preocupam em, didaticamente mostrar ao cidadão o que significa a Agenda 2030, o que são os ODS, quais são os impactos diretos na vida do cidadão e quais são as ferramentas públicas que auxiliam na sua compreensão. Também cidades a exemplo de Maricá, no estado do Rio de Janeiro, iniciam o caminho de localização da Agenda ODS 2030 de forma integrada aos processos de planejamento governamental.

Os consórcios públicos intermunicipais e interestaduais também se apresentam como organizações intergovernamentais potentes para a implementação de planos de desenvolvimento regional integrados com a Agenda 2030. Os consórcios podem ser

---

<sup>187</sup> PNUD-Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Roteiro para a Localização dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável: Implementação e Acompanhamento no nível subnacional. PNUD, Brasília, 2016.

<sup>188</sup> A lista de relatórios voluntários depositados por governos subnacionais está disponível em: <https://sdgs.un.org/topics/voluntary-local-reviews/>



definidos como a articulação institucional de um grupo de governos estaduais ou municipais, com o objetivo de atuar, de forma integrada, em torno de um ou mais problemas comuns, que perpassam os seus territórios.

As ações de localização de práticas relacionadas à promoção dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável ultrapassam as fronteiras nacionais. A cidade argentina de Rosario encabeça o *Banco de Buenas Prácticas de Mercociudades*<sup>189</sup>, uma plataforma com o propósito de reunir e difundir programas de cidades pertencentes à Rede Mercociudades, que estejam cumprindo, em sua dimensão local, as metas estipuladas pela Agenda 2030. O *Banco* apoia 33 projetos, distribuídos entre 13 cidades sul-americanas, e a cidade de Porto Alegre surge como caso brasileiro, por meio do Programa GAME - Grupo de Apoio em Megaeventos<sup>190</sup>.

O bom uso de objetivos, metas e indicadores de compreensão universal, um dos pilares da formulação e implementação da Agenda 2030, é uma via de mão dupla que une governos locais e cidadãos: além de permitir que governos locais avaliem com maior precisão e clareza o andamento das políticas públicas implementadas, dá também ao cidadão a oportunidade de entender o que está se passando em seu território. Pode-se dizer, portanto, que os ODS são uma ferramenta de prestação de contas à sociedade, e de fortalecimento da participação política cidadã.

O compromisso de “não deixar ninguém para trás”, pactuado em 2015 pelas Nações Unidas busca também esse resultado: atingir a sociedade com informações específicas e relevantes sobre o seu lugar de moradia, de trabalho, de vida. Entendemos que a localização subnacional da Agenda ODS 2030 dialoga de modo ainda mais crítico com o atual período obscuro vivido pelo Brasil. A omissão do governo federal diante desse compromisso internacional, a falta de coordenação de políticas públicas, o desafio de um enfrentamento multidimensional e intersetorial face ao agravamento da pandemia.

Diante dos grandes desafios encarados pelo nosso planeta, bem como para cada um de nossos “lugares” que constituem o que conhecemos por Brasil, há uma clara necessidade em avançarmos rumo aos novos planos plurianuais dos municípios, colocando de modo mais intenso a possibilidade de seu alinhamento aos ODS. Esse movimento nos permite também defender os valores da democracia a partir de nossas cidades, de fortalecer e desenvolver as capacidades de atuação de nossos governos locais. Esse é o momento de seguirmos adiante, rumo a um futuro inclusivo e sustentável.

---

189 Para saber mais a respeito do Banco de Buenas Prácticas e da Rede Mercociudades, acesse os sites [www.buenaspracticassrosario.gov.ar](http://www.buenaspracticassrosario.gov.ar) e [www.mercociudades.org](http://www.mercociudades.org). A Rede Mercociudades conta com mais de 350 cidades de 10 países do continente sul-americano.

190 O GAME se coloca como uma ação preventiva direcionada a crianças e adolescentes desde a Copa do Mundo de 2014, no Brasil, visando o fortalecimento de uma rede de proteção a menores durante grandes eventos. Para saber mais acesse: [www.buenaspracticassrosario.gov.ar/proyecto/2316/-game-grupo-de-apoio-em-megaeventos/](http://www.buenaspracticassrosario.gov.ar/proyecto/2316/-game-grupo-de-apoio-em-megaeventos/)

## Nota Técnica

# 32. MOBILIDADE URBANA: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO QUE APONTA PARA A SUSTENTABILIDADE

**Daniela Ferreira Flores Longato**<sup>191</sup>

**Paulo Roberto Lucas Oliveira**<sup>192</sup>

**Pedro Henrique Fabri Zanini**<sup>193</sup>

**Raquel da Silva Pereira**<sup>194</sup>

## Resumo Executivo

*Este trabalho é um estudo bibliométrico que busca pelas strings “Urban Smart Mobility” e “Urban Mobility”, considerando-se textos do período entre 2015 e 2020, nas bases de dados do Google Scholar e na Web of Science. De 471 estudos importados dessas bases de dados, analisa 316 artigos e compara com o referencial teórico pesquisado inicialmente de estudos de revisão da literatura sobre o tema mobilidade urbana. Ao final percebe-se que a sustentabilidade está muito presente quando se fala de mobilidade e que termos correlatos ligados às pessoas e transportes alternativos aparecem nos trabalhos selecionados.*

**Palavras-chave:** Mobilidade urbana; Mobilidade urbana sustentável; Sustentabilidade.

## Introdução

Um problema atual nas cidades, incluído no seu planejamento e desenvolvimento urbano, é a mobilidade. Ela está presente na discussão de Cidades Inteligentes e de Cidades Criativas. Os planejadores se deparam com demandas e decisões contraditórias, como por exemplo a busca por eficiência, por eficácia e por efetividade e isto confronta Custo X Resultado. Por exemplo: manter uma alta qualidade de vida ao mesmo tempo que deve criar

<sup>191</sup> **Daniela Ferreira Flores Longato.** Doutoranda em Administração pela USCS (Universidade Municipal de São Caetano do Sul), membro do grupo de pesquisa Gestão para o Desenvolvimento Sustentável da USCS. Mestre em Arquitetura pela USP, Mestre em Administração, Pós-graduada em Design Instrucional, em Docência no Ensino Superior e em Marketing Digital. Especialista em Hotelaria e graduada em Arquitetura e em Administração.

<sup>192</sup> **Paulo Roberto Lucas de Oliveira.** Doutorando em Administração, Gestão para o Desenvolvimento e Regionalidade, pela USCS, mestre pela PUC-SP, pós-graduação lato-sensu pela FGV-SP, bacharel em Ciências Econômicas e bacharel em Ciências Contábeis, pela FSA, professor de Planejamento Estratégico, Planejamento de Marketing e Planejamento Financeiro em cursos de MBA na USP-Esalq, PUC-SP, FAAP e FSA.

<sup>193</sup> **Pedro Henrique Fabri Zanini.** Possui graduação em Administração de Empresas, MBA em Gestão Pública e pós-graduação lato sensu em Direito Público. Atualmente é mestrando em Administração Pública e Assessor de Secretário Municipal da Prefeitura Municipal de Santo André.

<sup>194</sup> **Raquel da Silva Pereira.** Doutora em Ciências Sociais e Mestre em Administração, ambos pela PUC/SP. Especialista em Administração de Recursos Humanos pela ESAN e Licenciada Plena por meio do Curso de Formação de Professores pela FATEC/SP. Bacharel em Administração de Empresas, pela USJT. Desde 2008 atua como professora e pesquisadora na graduação e na pós-graduação da USCS.

um ambiente atrativo para negócios; restringir o tráfego em áreas sensíveis sem restringir o movimento necessário de mercadorias e de pessoas; garantir mobilidade para todos e arcar com os custos desse processo. Portanto, juntamente com o conceito de logística há que também se levar em consideração saúde pública, mudanças climáticas, poluição ambiental (ruídos, dejetos, etc.).

Cidades ao redor do mundo construíram uma transformação cultural ativa em torno de seis dimensões que devem ser integradas para a busca de soluções inteligentes: governança, mobilidade, meio ambiente, economia, vida e pessoas. Uma cidade inteligente geralmente é definida como um espaço urbano com infraestrutura completa e avançada, inteli-redes e plataformas gentis, com milhões de sensores usados por pessoas e seus dispositivos móveis (YUE; CHYE; HOY, 2017).

Mobilidade inteligente pressupõe desenvolvimento de logística, atividades de transporte usando tecnologias digitais inteligentes, a existência obrigatória de bancos de dados *online*, tráfego otimizado, visa reduzir os efeitos negativos de mobilidade (especialmente poluição) e otimizar o consumo de recursos. O sistema de transporte (público e privado), bem como transporte de mercadorias pesadas, representam o sistema de apoio aos serviços de mobilidade, que são vitais para a cidade e os cidadãos (CZECH et al., 2018).

Um Plano de Mobilidade Urbana Sustentável é um plano estratégico projetado para satisfazer as necessidades de mobilidade de pessoas e empresas nas cidades e seus arredores para uma melhor qualidade de vida. É construído nas práticas de planejamento existentes e conduz a devida consideração de integração, participação e princípios de avaliação.

Considerando este contexto o objetivo desta pesquisa é fazer um estudo bibliométrico para se verificar os temas correlatos que surgem quando se tratade mobilidade urbana inteligente.

## Referencial Teórico

Este artigo apresenta um estudo bibliométrico realizado com as *strings* “Urban Smart Mobility” AND “Urban Mobility”, entre os anos de 2015 e 2020. Posto a existência de diversos conceitos básicos e pressupostos relacionados ao tema, foram identificados como os principais: “Cidades inteligentes”, “Mobilidade inteligente”, “Mobilidade sustentável”, “Mobilidade incluída”, “Mobilidade multimodal”, “Mobilidade não motorizada” e “Mobilidade Compartilhada”. Esses conceitos foram identificados nos estudos de Camargo e Gomez (2020) e de Kuzia (2019), que fizeram estudos bibliográficos sobre o tema Mobilidade Urbana Sustentável.

“Cidades inteligentes (*Smart Cities*)” são aquelas que permitem a implantação de ferramentas e plataformas tecnológicas em benefício dos cidadãos, proporcionando qualidade de vida, segurança e prestação de serviços com modelos de inovação confiáveis e de qualidade (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Esse conceito aborda modelos e aplicativos que permitem uma fusão do mundo real com ambientes de dados e redes de simulação de tecnologia; a engenharia de *software* permite o uso de aplicativos que por meio da nuvem fornecem oportunidade de comunicação, plataformas de *software* permitem o desenvolvimento de serviços para estratégias de cidades inteligentes.

Atualmente, as cidades estão mudando constantemente e novas tecnologias são um dos principais fatores que levaram para o surgimento de cidades inteligentes. Há muitos exemplos de cidades inteligentes e ideias que se encaixam em as soluções inteligentes, que

podem interessar (entre outras melhorias) a infraestrutura de transporte (ROMANOWSKI; LEWICKI, 2017).

Essas tecnologias incorporam grande infraestrutura que possibilita a implementação de dispositivos que realizam ações de coleta de dados para os cenários de cidades que projetam a transformação de seus ambientes tradicionais em inteligentes, implementando técnicas como mineração de dados, protocolos de roteamento, plataformas de *software* que desenvolvem e apoiam serviços em uma cidade inteligente, gerando uma análise e modelagem das ações a serem realizadas para dar efeito ao tecnologia, informação e comunicação, estratégias eleitorais, energéticas e sociais que conduzem a qualidade de vida e trabalho.

O aumento da população urbana tem gerado mudanças socioeconômicas e abre caminho para a transição dos sistemas de mobilidade tradicionais para sistemas de mobilidade inteligentes, priorizando a prestação de serviços aos cidadãos.

A mobilidade inteligente é focada no desenvolvimento de sistemas, serviços e ações de transporte e abrange não apenas aspectos relacionados à infraestrutura ou projeto de estradas, mas também estratégias sociais que educam e ajudam os cidadãos a se adaptar e implementar mudanças nos sistemas existentes também são implementadas.

O principal aspecto da mobilidade inteligente é a conectividade, que junto com *big data* permite aos usuários transmitir todo o tráfego de informações em tempo real enquanto os representantes locais os governos das cidades podem conduzir simultaneamente uma gestão dinâmica (PINNA; MASALA; GARAU, 2017).

Esse tipo de mobilidade é uma das principais alternativas de sustentabilidade para que as cidades possam atingir a meta de conversão em uma cidade inteligente, que proporcione uma oportunidade de vida melhor para seus habitantes, enfrentando desafios e direcionando suas ações atuais para uma mobilidade sustentável, multimodal, inclusiva, não motorizada, sem congestionamentos de trânsito e redução da poluição. (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Um sistema de transporte inteligente (ITS) significa o modo avançado de sistemas de transporte que incluem muitos *softwares*, que são úteis para transporte seguro, diminuir o congestionamento de tráfego, reduzir a poluição do ar, aumentar a eficiência energética e promover o desenvolvimento das indústrias associadas (CHANDRA; HARUN; RESHMA, 2017).

Mobilidade sustentável pode ser definida como ações voltadas para diretrizes de mudança para um sistema eficaz onde se combinem sistemas de mobilidade, recursos ambientais e qualidade de vida dos cidadãos, objetivando ações adequadas ao bem-estar do meio ambiente e da população (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Mobilidade incluída é uma mobilidade acessível e adaptada a todos os tipos de usuários, sem restrição de idade, sexo, capacidade física, econômica e ou cultural. (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Mobilidade multimodal é a combinação de diversas formas de mobilidade que permitem criar redes fluidas de deslocamento para um mesmo percurso contribuindo para a utilização eficiente e eficaz do meio de transporte, permitindo que seja utilizado mais de um modo de transporte. (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Mobilidade não motorizada é a utilização de meios de transporte para reduzir custos e danos a nível ambiental, sendo caracterizada por dois atores principais de pedestres e veículos sem uso de motor.

Esta mobilidade permite minimizar fatores ao nível da energia, dos acidentes e ao nível da qualidade de vida (CAMARGO; GÓMEZ, 2020).

Mobilidade compartilhada refere-se ao uso compartilhado de um veículo, bicicleta ou outro meio de transporte. Os esquemas de mobilidade compartilhada requerem o uso de Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) para tornar a mobilidade compartilhada ainda mais inteligente (KUZIA,2019).

O uso compartilhado de um veículo, uma bicicleta, uma vaga de estacionamento ou uma instalação de carga é uma solução de transporte inovadora que permite aos usuários ter acesso de curto prazo aos meios de transporte conforme a necessidade, sem o ônus da propriedade. São exemplos de mobilidade compartilhada: compartilhamento de carro, de scooter, de bicicleta, de caronas, carpool e vanpool.

Desta forma a mobilidade urbana está principalmente relacionada a administração de tráfego em tempo real, gerenciamento dos meios de transporte de passageiros, aplicação de ações de rastreamento e logística, gestão do parque de estacionamento e de serviços de compartilhamento e outros vários tipos de mobilidade inteligente serviços (YUE; CHYE; HOY, 2017).

Kuzia 2019 apresenta em seu trabalho as tendências mais importantes no transporte urbano que são: mobilidade compartilhada, mobilidade inteligente, mobilidade como um serviço, transporte sob demanda, mobilidade sustentável, eletromobilidade, veículos elétricos, estações de recarga, veículos de combustível alternativo e veículos autônomos. Alguns destes depois citados por Camargo e Gomez 2020 também.

### **Procedimentos metodológicos**

O objetivo deste artigo é apresentarum estudo bibliométrico. Bibliometria é uma técnica quantitativa e estatística que tem como finalidade medir os índices de produção e disseminação do conhecimento científico (ARAÚJO, 2006). Um dos focos da Bibliometria, desde os primeiros estudos, se concentra em analisar a produção científica existente sobre determinados assuntos (ARAÚJO, 2006).

Para se verificar os temas correlatos que surgem quando tratamos de mobilidade urbana inteligente foram seguidas as etapas:

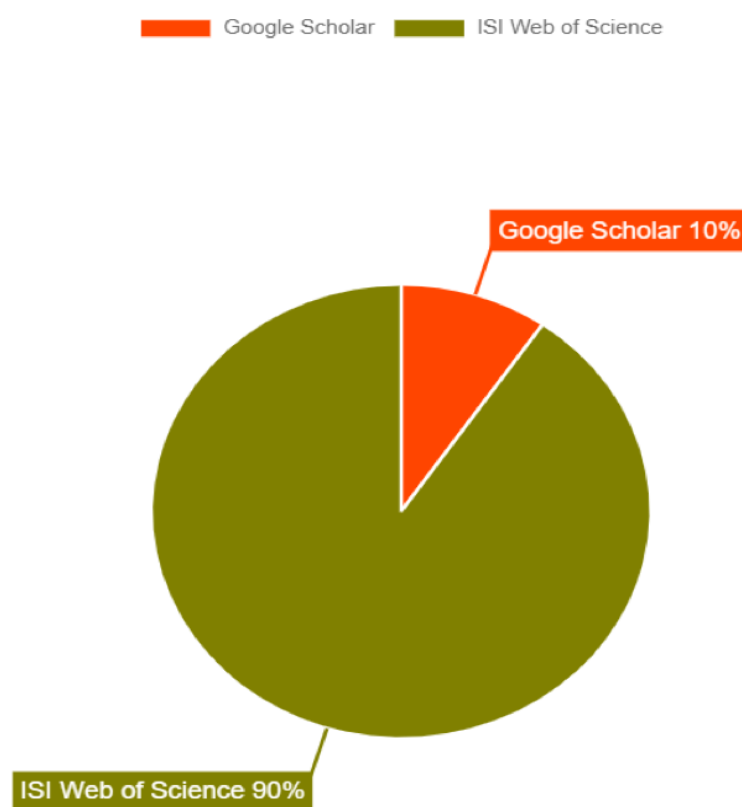
1. Artigos listados pela *Web of Science* com a string “Urban Smart Mobility” AND “Urban Mobility” entre 2015 e 2020. Foram obtidos 471 estudos importados;
2. Artigos listados pela plataforma Google Scholar obtidos pelo *Publish or Perish* com a string “Urban Smart Mobility” AND “Urban Mobility” entre 2015 e 2020 e foram obtidos 50 estudos importados;
3. Análise bibliométrica somente de artigos destas buscas;
4. Seleção dos assuntos mais abordados nesses artigos com relação ao tema e presentes no título e palavras-chave;
5. Apresentação desses assuntos correlacionados.

Ao final pretende-se identificar quais são os termos mais encontrados relacionados com Mobilidade Urbana Inteligente e comparar com as tendências apresentadas por outros autores no referencial teórico.

Os estudos bibliométricos de Braga *et al.*(2019) que trata da mobilidade urbana de 1989 a 2016, de Tomaszewska e Florea (2018) que trata da mobilidade urbana inteligente entre 2000 e 2017, e o de Pereira (2020) que trata de mobilidade urbana entre 2012 e 2018 inspiraram a realização desse estudo para verificar novas tendências, visto que abarca os últimos cinco anos de publicações.

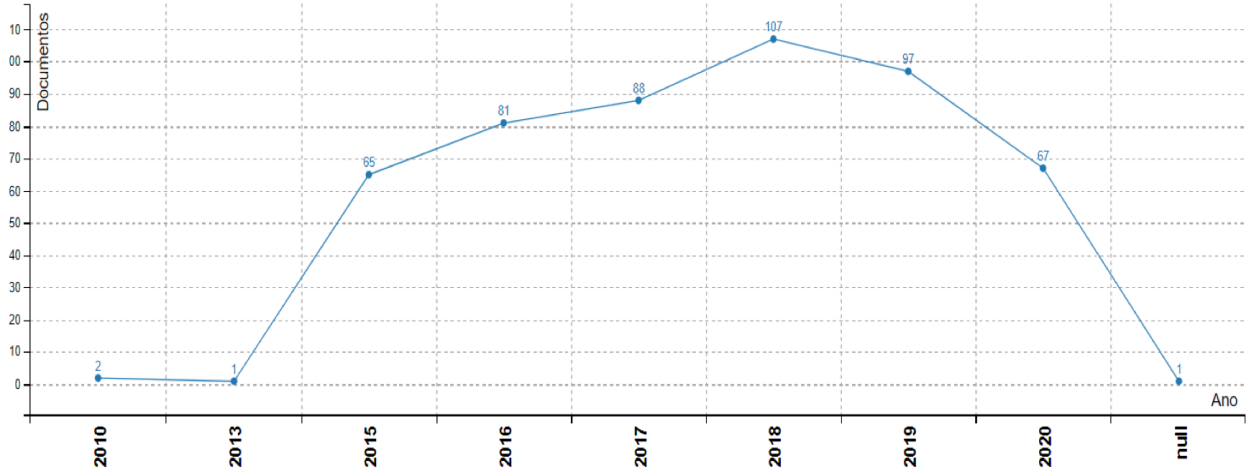
### Apresentação e análise dos resultados

A *string* da pesquisa “Urban Smart Mobility” AND “Urban Mobility” foi lançada no Google Scholar pelo Publish or Perish e na Web of Science e 94% do material encontrado foi na Web of Science e 6% no Google Scholar, conforme gráfico 1:



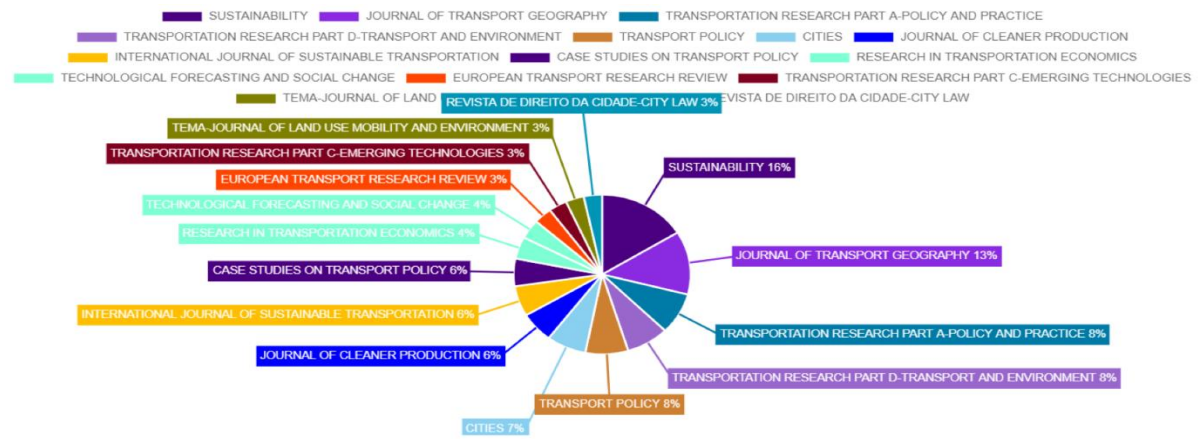
**Gráfico 1** – Dados Coletados conforme plataforma de pesquisa  
Fonte: gráfico obtido pela plataforma Escritha 2020

As buscas pela string “Urban Smart Mobility” AND “Urban Mobility” abarcaram trabalhos de 2015 a 2020 sendo que o grande pico de assuntos relacionados ocorreu em 2018, conforme gráfico 2:



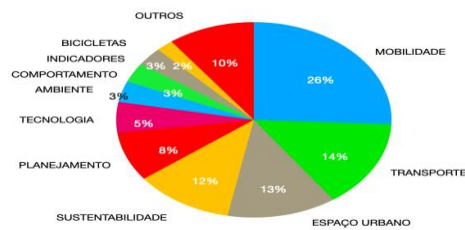
**Gráfico 2 – Artigos selecionados de 2015 a 2020**  
 Fonte: gráfico obtido pela plataforma Escritha 2020

A relação de revistas que publicaram artigos relacionados a string de pesquisa foram as relacionadas no Gráfico 3, sendo 16% maior percentual na revista Sustainability e 13% no Journal of Transport Geography. Outras três revistas de transporte ficaram com 8%, mostrando o interesse delas pelo tema tratado neste artigo, conforme pode ser visto no gráfico abaixo:



**Gráfico 3 – Revistas das publicações.**  
 Fonte: gráfico obtido pela plataforma Escritha 2020

As palavras mais encontradas nos títulos dos artigos, resumos ou palavras-chave são as relacionadas abaixo e são analisadas na sequência:

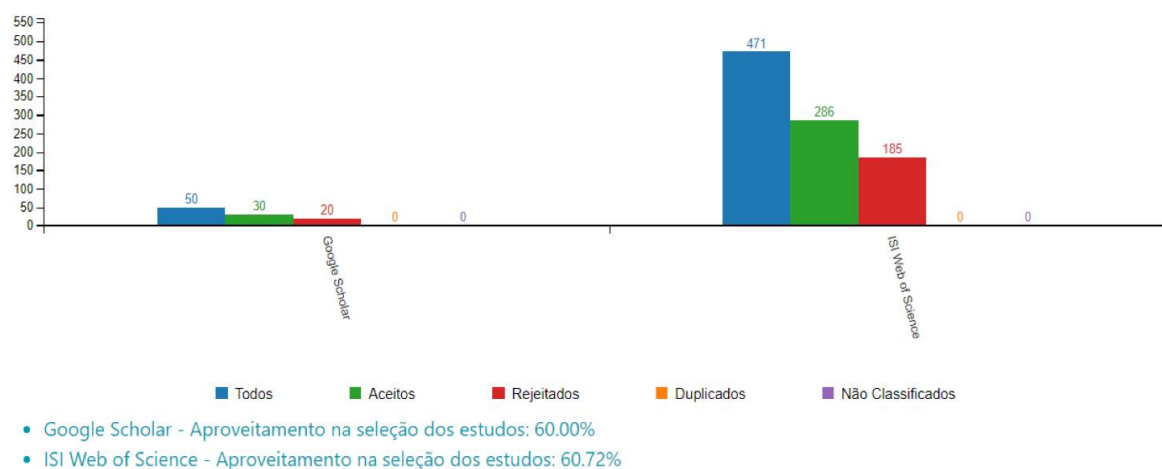


**Gráfico 4: Palavras-chave**  
 Fonte: Gráfico elaborado com dados obtidos pela plataforma Escritha 2020



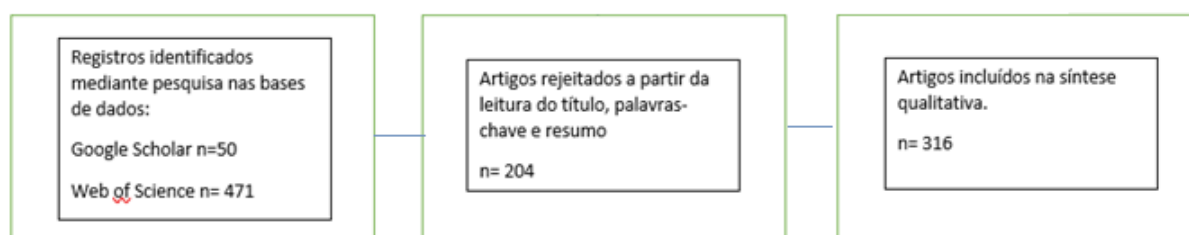


## Documentos por Fonte



**Gráfico 6** – Seleção dos documentos que não são artigos.  
Fonte: gráfico obtido pela plataforma Escritha 2020

A sequência a seguir mostra que se obteve 50 registros pelo Google Scholar e 471 da Web of Science, totalizando 521 e 20 foram rejeitados por não serem artigos, 184 foram rejeitados a partir da análise da leitura do título, palavras-chave e resumo, restando no final 316 artigos que foram analisados.



**Figura 1** – Trajetória de seleção de material.  
Fonte: Elaborado pelos autores.

Após toda essa seleção os 316 artigos foram analisados quanto a palavras-chave e resumo e levaram às considerações a seguir.

## Conclusão

Neste estudo de título e palavras-chave ao buscar por mobilidade urbana ou mobilidade urbana sustentável foi observado que Mobilidade foi o termo que mais apareceu seguido de Transporte, Espaço Urbano, Sustentabilidade, Planejamento, Tecnologia, Ambiente, Comportamento, Indicadores, Bicicletas. A palavra Sustentabilidade, com 12% de frequência está muito próxima de Espaço Urbano, com 13%, e Transporte com 14%.

Observou-se uma tendência crescente de preocupação com Sustentabilidade na medida que ela está ligada, na pesquisa, às palavras Transporte e Espaço Urbano, inclusive isso é percebido no interesse da revista Sustainability ser a que mais publica sobre o assunto. E na nuvem de palavras, Sustentabilidade é a segunda mais citada.

Pode-se concluir que Sustentabilidade está se tornando uma preocupação que está relacionada à Mobilidade Urbana seja nos seus mais diversos modelos, está relacionada ao transporte, ao espaço urbano, seu planejamento, usando tecnologia a fim de não ter danos

ao meio ambiente. Uma sugestão para trabalhos futuros é estabelecer indicadores para mensuração da efetiva preocupação de políticas públicas para planejamento urbano voltadas para Sustentabilidade.

### Referências Bibliográficas

ARAÚJO, C. A. A. Bibliometria: evolução histórica e questões atuais. **Em Questão**, 12(1), 2006. <http://doi.org/10.19132/1808-5245121>.

BRAGA, IPC; DANTAS, HFB; LEAL, MRD; ALMEIDA, MR; SANTOS, EM. Urban mobility performance indicators: a bibliometric analysis. **Gestão & Produção** vol.26 no.3 São Carlos 2019 Epub Aug 08, 2019 <https://doi.org/10.1590/0104-530x3828-19>

CAMARGO MF; ROSADO GÓMEZ AA. **Development of computer systems for urban mobility**. Publicado sob licença pela IOP Publishing Ltd *Jornal de Física: Série de Conferências*, Volume 1513, VI Congresso sobre Inovação e Apropriação das Tecnologias de Informação e Comunicação (VI CIATIC) 25 de setembro de 2019, Ocaña, Colômbia.

CHANDRA, YRVS, SHIVIA HARUN, M., & RESHMA, T. Sistema de transporte inteligente. *Jornal Internacional de Engenharia Civil e Tecnologia*, 2017, 8 (4), 2230-2237.

CZECH, A., BIEZDUDNAJA, A., LEWCZUK, J., RAZUMOWSKI, W. Avaliação quantitativa do transporte urbano desenvolvimento - uma abordagem espacial. *Engineering Management in Production and Services*, 2018, 10 (1), 32-44. doi: 10.1515 / emj-2018-0003

KUZIA, M. Urban mobility model in the context of global trends - 45th International Scientific Conference on Economic and Social Development – XIX International Social Congress (ISC 2019) - Moscow, 17-18 October 2019 pág.294

PEREIRA, VH. Análise bibliométrica de mobilidade urbana. *Revista Transporte y Territorio*/22 (enero-junio, 2020) doi: 10.34096/rtt.i22.6590 págs.280-295

PINNA, F., MASALA, F., GARAU, C. Políticas Urbanas e Tendências de mobilidade em cidades inteligentes italianas. *Sustainability*, 2017, 9 (4), 1-21. doi: 10.3390 / su9040494

ROMANOWSKI, R., LEWICKI, M. A importância do conceito de cidade inteligente no marketing local. *Collegium of Economic Analysis Annals*, 2017, 45, 117-130. Obtido em [http://rocznikikae.sgh.waw.pl/p/roczniki\\_kae\\_z45\\_09.pdf](http://rocznikikae.sgh.waw.pl/p/roczniki_kae_z45_09.pdf)

TOMASZEWSKA, EJ; FLOREA, A. Urban smart mobility in the scientific literature — bibliometric analysis. *Engineering Management in Production and Services* Volume 10 • Issue 2 • 2018 pages: 41-56

YUE, WS, CHYE, KK, & HOY, CW. Rumo à mobilidade inteligente em espaços urbanos: rastreamento de ônibus e aplicativo de informação. *AIP Conference Proceedings*, 1891 (1), 2017, 201-245. doi: 10.1063 / 1.5005478

## Nota Técnica

### 33. PROJEÇÃO INTERNACIONAL UNIVERSITÁRIA E DIVERSIFICAÇÃO EM TEMPOS DE ACELERAÇÃO DIGITAL, NO MARCO DO PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO – PED USCS 2030

Ricardo Carvalho de Almeida<sup>195</sup>

#### Resumo Executivo

*Esta nota técnica objetiva apresentar um status comentado de ações institucionais e estratégicas de internacionalização realizadas pela USCS, em períodos anteriores e pós-impactos da pandemia, que seguem em consonância com o Plano Estratégico de Desenvolvimento – PED USCS 2030, pela pertinência e antecipação das ações desenvolvidas e planejadas no período, e por apresentarem convergências com as oportunidades propiciadas pela aceleração digital nas práticas de internacionalização universitária e diversificação de serviços. O documento apresenta as ações empreendidas: 1) de Relações Institucionais e Universitárias; 2) da Instituição dos serviços de revalidação de diplomas e reconhecimento de títulos de universidades estrangeiras. As ações apresentam contribuições para: as Relações Internacionais da USCS, em sua ampla dimensão acadêmica e institucional; a projeção internacional da USCS na região Latino Americana; a prestação de serviços de revalidação de diplomas e de reconhecimento de títulos, que, por sua vez, possui potencial para contribuir com a sustentabilidade econômica da própria universidade e a maior integração entre as instituições estrangeiras envolvidas em cada processo.*

**Palavras chave:** Mobilidade Acadêmica; Revalidação; Reconhecimento; USCS; Diversificação; Projeção Internacional.

#### Introdução

Como resposta aos desafios contemporâneos apresentados para todo o sistema de educação mundial, a USCS em 2018, antes dos efeitos da pandemia, empreendeu esforços para a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento USCS 2030, quando instituiu um Grupo de Trabalho formado por docentes e funcionários, oficializado através da Portaria nº 003/2019.

Com a contribuição do Instituto Carlos Mattos e a aplicação metodológica para a elaboração de um planejamento estratégico, prospectivo, por construção de cenários e avaliações situacionais, o Grupo de Trabalho pode definir uma caminho referencial para orientar as

---

<sup>195</sup>**Ricardo Carvalho de Almeida:** Publicitário, professor, mestre em Comunicação pela USCS, atualmente leciona disciplinas de Projetos de Empreendedorismo e Empreendedorismo Social; Coordena programas de Extensão, Empregabilidade e de Relações Institucionais e Universitárias: Programa de Apoio a Entidades Sociais (PAES); Programa de Contribuição com a Educação Básica (PROEDUC); Programa de Relacionamento USCS – Empresas – Escolas; Coordena programas de Mobilidade Acadêmica e Internacionalização; Coordena a Secretaria de Revalidação de Diplomas e de Reconhecimento de Títulos de Universidades Estrangeiras. É Fundador e atual CEO da Organização Social Opção Brasil; Coordenador da RedOpción Latinoamérica para a integração acadêmica, gestão social e o desenvolvimento regional.

ações e políticas, rumo ao desenvolvimento da universidade nos próximos 10 anos, ocasião em que, já se configuravam como objetos da pauta do Grupo de Trabalho, as transformações no campo da educação superior com relação as tendências e avanços das tecnologias da informação e comunicação.

O PED USCS 2030 foi então lançado no primeiro semestre de 2020. Este evento de lançamento, uma atividade de importância acadêmica e institucional, se apresentou em conferência virtual, já impactado pelas novas exigências de distanciamento e de adaptação provocadas com o início da pandemia, anunciando assim, os desafios e as transformações das dinâmicas acadêmicas e de gestão para a universidade que se seguiram.

Mediante aos impactos trazidos pela pandemia para a gestão da educação e aos sistemas de educação global, apresentou-se ao mundo, entre outras consequências, a aceleração digital, que, por sua vez, também se fez refletir e provocar impactos na dinâmica dos programas e práticas acadêmicas de internacionalização das universidades.

Com a USCS não foi diferente. Apressou-se a necessidade de adaptação das práticas convencionalmente tratadas em programas de mobilidade acadêmica, como as missões internacionais, de integração sociocultural e de realização de eventos presenciais temáticos, para concentrar, a partir de então, na promoção de ações acadêmicas e institucionais de internacionalização com o desenvolvimento das atividades adaptadas em formato online e a distância.

Para tratar as ações apresentadas nesta nota técnica: 1) de relações institucionais e universitárias e; 2) de revalidação de diplomas e reconhecimento de títulos de universidades estrangeiras; se faz necessário uma breve contextualização, a fim de situar estas frentes estratégicas em suas características e contribuições transversais, com a área institucional das Relações Internacionais da USCS e em consonância com a Linha estratégica 5 – Projeção e integração regional e internacional definida no PED USCS 2030, mediante ao atual cenário de transformações sociais e aceleração digital.

Esta nota técnica, portanto, se concentrará neste recorte, das ações estratégicas complementares de internacionalização da universidade supramencionadas e, não será explorado neste documento, as experiências tradicionais de intercâmbio semestral ou anual, de estudantes e professores, provenientes dos convênios firmados e viabilizados pela coordenação de Relações Internacionais, ou, de outras atividades complementares de internacionalização realizadas por áreas distintas como a da Pós-graduação.

Assim delimitado e pela necessária contextualização, inicialmente podemos compreender a área institucional das Relações Internacionais na USCS, quanto aos seus objetivos e missão, definidos em:

#### *Objetivos*

1. Inserir a Universidade Municipal de São Caetano do Sul no cenário acadêmico internacional, com o objetivo de criar programas de cooperação para os cursos de graduação, pós-graduação (*stricto sensu* e *lato sensu*), extensão e pesquisa, através de convênios com instituições de ensino superior em todos os continentes;
2. Articular contatos com instituições nacionais e internacionais e incentivar professores, pesquisadores e alunos a mobilizarem-se academicamente, através de intercâmbio, com as universidades conveniadas;

3. Coordenar e administrar atividades de cooperação internacional e interinstitucional, a fim de incentivar o ensino e a pesquisa.

*Missão*

Estimular a participação da Universidade Municipal de São Caetano do Sul em atividades de natureza acadêmica, técnico-científica e cultural, através de parcerias e modalidades diversificadas de intercâmbio com universidades e outros organismos nacionais e internacionais; dar destaque positivo ao pensamento crítico e à ciência e contribuir, de modo geral, para o desenvolvimento técnico e científico. *Disponível em:* <https://www.uscs.edu.br/relacoes-internacionais>. Acesso em 17 de abril de 2021.

Atualmente a USCS possui 72 convênios firmados com instituições do ensino superior estrangeiras, de 30 diferentes países, conforme apresentado a seguir no: Quadro 1. Convênios Internacionais. Atualização extraída do portal de Relações Internacionais no site da USCS. Disponíveis em: <https://www.uscs.edu.br/relacoes-internacionais>. Acesso em: 17 de abril de 2021.

<b>Países</b>	<b>Convênios Internacionais</b>
	<a href="#"><u>ACIET - Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior</u></a>
	<a href="#"><u>AUALCPI - Asociación de Universidades de América Latina y el Caribe para la Integración.</u></a>
	<a href="#"><u>RECLA – Red de Educación Continua de Latinoamérica y Europa.</u></a>
<b>Argentina</b>	<a href="#"><u>Flacso - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales</u></a>
	<a href="#"><u>Instituto Universitario Italiano de Rosario</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade Nacional de Rosario</u></a>
<b>Bulgária</b>	<a href="#"><u>Universidade de Medicina Plovdiv</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade Técnica de Gabrovo</u></a>
	<a href="#"><u>University of National and World Economy</u></a>
<b>Cazaquistão</b>	<a href="#"><u>Ablai Khan University</u></a>
<b>Chile</b>	<a href="#"><u>Universidad Técnica Federico Santa María</u></a>
<b>China</b>	<a href="#"><u>Hunan University of Finance and Economy</u></a>
<b>Colômbia</b>	<a href="#"><u>CTB - Corporación Técnica de Bogotá</u></a>
	<a href="#"><u>Tecnológico de Antioquia - Instituição Universitária</u></a>
	<a href="#"><u>UDCA - Universidade de Ciências Aplicadas</u></a>
	<a href="#"><u>Universidad del Atlántico</u></a>
	<a href="#"><u>Universidad del Valle</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade ECCI</u></a>
<a href="#"><u>Universidade Nacional da Colômbia</u></a>	
<b>Croácia</b>	<a href="#"><u>Universidade de Rijeka</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade de Zadar</u></a>
<b>Cuba</b>	<a href="#"><u>Universidad de La Habana</u></a>
<b>Espanha</b>	<a href="#"><u>Universidade da Coruña</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade de Deusto</u></a>
	<a href="#"><u>Universidade de Vigo</u></a>
<b>Eslováquia</b>	<a href="#"><u>Universidade Matej Bel</u></a>
<b>Eslovênia</b>	<a href="#"><u>Universidade de Primorska</u></a>

<b>EUA</b>	Universidade de Towson
<b>Finlândia</b>	Universidade de Ciências Aplicadas Haaga-Helia
<b>Geórgia</b>	Georgian Technical University
<b>Hungria</b>	International Business School – Budapest
	Tempus Közalapítvány
	Universidade de Szeged
<b>Itália</b>	Università degli Studi di Bari Aldo Moro
	Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli
<b>Letônia</b>	Turība University
<b>Lituânia</b>	Šiauliai University
	Universidade Mykolas Romeris
<b>Macedônia</b>	Saints Cyril and Methodius University of Skopje
<b>México</b>	Universidad Autónoma de Baja California
	Universidade de Colima
<b>Moldávia</b>	Universidade Internacional Livre da Moldavia
<b>Perú</b>	Universidad César Vallejo
	Universidade Autónoma do Peru
	Universidade Nacional Federico Villareal
	Universidade Nacional Hermilio Valdezán (Huánaco)
<b>Polônia</b>	Bielsko-Biala School of Finances and Law
	Universidade Kazimierz Wielki
	Universidade Técnica de Bialystok
<b>Portugal</b>	IADE- Creative University
	Instituto Politécnico de Coimbra
	Instituto Politécnico de Leiria
	Instituto Politécnico de Santarém
	Instituto Politécnico de Viseu
	Instituto Universitário de Lisboa
	Universidade do Algarve
	Universidade do Porto
UTAD - Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro	
<b>Romênia</b>	Universidade de Oradea
	Universidade Valahia, de Târgoviște
	Universitatea Crestina Partium
	Universitatea Politehnica Timișoară
<b>Sérvia</b>	Universidade de Belgrado
	Universidade de Nish
<b>Tadjiquistão</b>	Russian-Tajik Slavonic University
<b>Turquia</b>	Yildiz Technical University
<b>Ucrânia</b>	Kyiv National University of Trade and Economics
	Poltava V.G. Korolenko National Pedagogical University
	Zakarpatski Ugorski Institutim. Ferenc Rákoczi II
	Zhitomir Ivan Franko University
<b>Uruguai</b>	Universidad Católica Del Uruguay

Quadro 1. Convênios internacionais – elaborado pelo autor

Com relação ao alinhamento das práticas de internacionalização que serão referenciadas a seguir nesta nota técnica, poderemos confirmar sua consonância com o Plano Estratégico de Desenvolvimento USCS 2030 em especial na Linha Estratégica 5: Projeção e integração regional e internacional. Compreendida na seguinte diretriz:

LINHA ESTRATÉGICA 5: PROJEÇÃO E INTEGRAÇÃO REGIONAL E INTERNACIONAL. A Diretriz Estratégica dessa Linha tem como propósito melhorar e ampliar a capacidade da USCS de exercer a liderança na conformação e gestão de uma Agenda Estratégica de Desenvolvimento da região do Grande ABC e de direcionar a articulação e a cooperação internacional de acordo com os novos desafios impostos pelas transformações educacionais. LINHA ESTRATÉGICA 5. Para o cumprimento dessa Diretriz, serão desenvolvidos dois eixos de ação. O primeiro terá como objetivo o fortalecimento da capacidade institucional da USCS na promoção do desenvolvimento da região do Grande ABC através da promoção, estruturação e implantação de programas e projetos de ensino, pesquisa, extensão e serviços articulados com a Agenda Estratégica de Desenvolvimento Regional. O segundo eixo estará dirigido à ampliação da integração e cooperação nacional e internacional da USCS, com a participação ativa de cada Escola da USCS, mediante a participação em projetos internacionais promovidos por organismos multilaterais (ERASMUS, UNESCO, OMC, PNUD, BANCO MUNDIAL, PNUMA etc.) e a realização de convênios nacionais e internacionais para fortalecer a mobilidade de estudantes e docentes nos âmbitos da Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão. PLANO estratégico de desenvolvimento USCS 2030. p 112, 113. Disponível em: <http://www.uscs.edu.br/institucional/sobre-a-uscs>. Acesso em 17 de abril de 2021.

## **1. Ações de relações institucionais e universitárias empreendidas para a projeção internacional e estratégica da USCS na região Latino Americana**

Dos 72 convênios firmados pela USCS com instituições estrangeiras, 22 deles representam instituições latino americanas, ou seja, 30,5% do atual potencial de ações de internacionalização da universidade. Esta representatividade para a atuação proativa da USCS no âmbito regional latino americano, com ações de internacionalização e mobilidade acadêmica, oportunizou para a universidade, estabelecer alianças estratégicas com universidades e instituições internacionais na região, para a viabilização, inicialmente, de práticas de mobilidade acadêmica presenciais, como as Missões Acadêmicas Internacionais, conformadas nos Programas de Mobilidade Acadêmica denominados *Opción Latinoamérica de Intercambio* e *PLIP Latinoamérica*, promovidos conjuntamente com instituições como, a *Organização Social Opção Brasil* e a *Associação das Universidades da América Latina e do Caribe pela Integração – AUALCPI*, executando experiências técnicas e acadêmicas internacionais, dirigidas às áreas específicas de interesse das escolas participantes, tendo com este direcionamento, a conformação de uma frente estratégica de trabalho para as Relações Institucionais e Universitárias da USCS, de integração acadêmica regional, somando contribuições ao escopo e demandas das Relações Internacionais da universidade.

### **1.1. Missões Acadêmicas Internacionais**

Em recente levantamento das ações realizadas, como parte das atividades demandadas ao Grupo de Trabalho para a elaboração do PED USCS 2030, resgatou-se a memória das distintas Missões Acadêmicas Internacionais, conformadas em práticas de internacionalização e mobilidade acadêmica de curto prazo, dirigidas a áreas de interesse

entre as universidades participantes. Para este documento foram consideradas um recorte das ações realizadas a partir do ano 2014 como um marco de referência. A seguir, a descrição destas Missões estão apresentadas por: Grupos de estudantes e professores da USCS em Missões Internacionais e; Grupos de estudantes e professores das universidades estrangeiras na USCS.

## **Grupos de estudantes e professores da USCS em Missões Internacionais**

### **2014**

- Missão Acadêmica de Negócios – Montevideú, Uruguai – 12 estudantes. Universidad de la República, ALADI, Mercosul.

- Missão acadêmica de Comunicação – Buenos Aires, Argentina – 10 estudantes, 1 professor. ISER – Instituto Superior de Enseñanza Radiofónica

### **2015**

- Missão Acadêmica de professores do Stricto Sensu a Colômbia – 10 professores dos programas de mestrado e doutorado das áreas de comunicação, educação, saúde e administração. Universidad Nacional de Colômbia, Universidad de los Andes, Universidad San Mateo, Universidad Piloto de Colômbia, Universidade El Bosque, UDCA – Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales.

- Missão Acadêmica de Negócios – Montevideú, Uruguai – 10 estudantes. Universidad de la República, ALADI.

- Missão Acadêmica multidisciplinar a Colômbia – 3 estudantes. UDCA – Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales.

### **2016**

- Missão Acadêmica de Medicina – Montevideú, Uruguai – 7 estudantes. PUC – PontificiaUniveridad Católica de Uruguay, Universidad de la República, UDELAR.

- Missão Acadêmica de Comunicação – Montevideú, Uruguai – 3 estudantes, 1 professor. PUC – PontificiaUniveridad Católica de Uruguay, Universidad de la República, UDELAR.

### **2017**

- Missão Acadêmica de Negócios – Montevideú, Uruguai – 5 estudantes, 2 professores. PUC – PontificiaUniveridad Católica de Uruguay

- Missão Acadêmica de Comunicação – Montevideú, Uruguai – 8 estudantes, 1 professor. PUC – PontificiaUniveridad Católica de Uruguay

### **2018**

- Missão Acadêmica de Negócios – Lima, Peru – 2 estudantes, 1 professor. Universidad Cesar Vallejo, Universidad Federico Villareal, Universidad Ricardo Palma.

- Missão Acadêmica de Comunicação – Lima, Peru – 6 estudantes, 1 professor. Universidad Cesar Vallejo, Universidad Federico Villareal, Universidad San Martin de Porres.

### **2019**



- Missão Acadêmica de Psicologia – Montevidéu, Uruguai – 12 estudantes, 1 professor. Universidad Católica de Uruguay, Universidad de la República, UDELAR.
- Missão Acadêmica de Direito – Montevidéu, Uruguai – 15 estudantes, 1 professor. Universidad Católica de Uruguay, Universidad de la República, UDELAR.
- Missão Acadêmica de Arquitetura – Medellín, Colômbia – 4 Professores. Universidad Nacional, EAFIT.
- Missão Acadêmica de Psicologia – Medellín, Colômbia – 11 estudantes, 1 professor. Tecnológico de Antioquia – Institución Universitaria.

## **2020**

- Missão Acadêmica e Cultural – UNIMAIS / Universidade Sênior, Buenos Aires, Argentina – 23 estudantes, 1 professor, 1 auxiliar técnico.

## **Grupos de estudantes e professores das universidades estrangeiras na USCS**

### **2015**

- Missão Acadêmica de Negócios / Comércio – USCS, São Caetano do Sul, Brasil 20 estudantes – Bogotá, Colômbia – UDCA – Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales

### **2016**

- Missão Acadêmica de Negócios – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 15 estudantes – Bogotá, Colômbia – UDCA – Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales.
- Missão Acadêmica Internacional – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 16 estudantes, 1 professor – Medellín, Colômbia – TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria.
- Missão Acadêmica de Negócios – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 21 estudantes, 1 professor – Bogotá, Colômbia. Universidad San Mateo.
- Missão acadêmica de Negócios – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 20 estudantes, 2 professores – Bogotá, Colômbia. Universidad San Mateo.
- Missão acadêmica de Negócios – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 26 estudantes, 2 professores – Bogotá, Colômbia. Cooperativa de Colômbia e El Bosque.

### **2017**

- Missão Acadêmica de Psicologia e Educação – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 2 estudantes, 1 professor – Medellín, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria.
- Missão Acadêmica de Engenharia – USCS, São Caetano do Sul, Brasil, 18 estudantes, 2 professores – Lima, Peru. Universidad Cesar Vallejo.
- Missão Acadêmica de Direito – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 14 estudantes, 1 professor – Medellín, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria.
- Missão Acadêmica de Psicologia – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 18 estudantes, 1 professor – Medellín, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitaria.

- Missão Acadêmica de Comunicação – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 10 estudantes, 1 professor – Colima, México – Universidad Nacional de Colima.

## 2018

- Missão Acadêmica de Psicologia – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 14 estudantes, 1 professor – Medellin, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitária.

- Missão Acadêmica de Direito – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 8 estudantes, 1 professor – Medellin, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitária.

- Missão Acadêmica de Pedagogia – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 5 estudantes, 1 professor – Medellin, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitária.

## 2019

- Missão Acadêmica de Negócios – USCS, São Caetano do Sul, Brasil – 23 estudantes, 2 professores – Lima, Peru. Universidad Nacional Federico Villa Real.

- Missão Acadêmica de Psicologia – 15 estudantes, 1 professor – Medellin, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitária.

- Missão Acadêmica de Pedagogia – 15 estudantes, 1 professor – Medellin, Colômbia. TdeA – Tecnológico de Antioquia, Institución Universitária.

- Missão Acadêmica de Negócios – 23 estudantes, 3 professores – Lima, Peru. Universidad César Vallejo.

No período apresentado, participaram destas ações de mobilidade acadêmica e internacionalização, 405 estudantes e 46 professores, sendo, 127 estudantes e 24 professores da USCS em missões no exterior e 278 estudantes e 22 professores estrangeiros em missões na USCS, em um total de 34 Missões Acadêmicas Internacionais realizadas neste período, em 5 diferentes países, com a participação de 18 universidades.

No ano de 2020, já sobre os impactos da pandemia, a realização das Missões Acadêmicas Internacionais, a fim de receber e enviar grupos de estudantes e professores para participarem de agendas técnicas e acadêmicas presenciais, dirigidas às respectivas áreas de formação de interesse, foram interrompidas pela ocasião da pandemia e o consequente distanciamento social, provocando assim, o início da realização de eventos acadêmicos, conferências e palestras internacionais, em formato online, entre as universidades latino-americanas conveniadas, costumeiramente participantes das práticas bilaterais de internacionalização e mobilidade acadêmica, compreendidas nestas referidas Missões Internacionais realizadas até janeiro de 2020.

## 2020 – Diversificação das atividades em formato online

Realização de Conferências Internacionais online entre a USCS e universidades latino-americanas. Total de 6 atividades e eventos internacionais online. 1 evento internacional de Negócios (USCS - Universidad Cesar Vallejo, Peru); 1 Conferência Internacional de Negócios (USCS – Universidad Autónoma de Peru); 1 Conferência Internacional de Educação (USCS – Universidad Católica Luis Amigó, Colômbia); 1 Evento Internacional de Pós Graduação Strictu Senso (USCS – Universidad de Antioquia, Colômbia); 1 Evento Internacional de Arquitetura (USCS – Universidad Nacional de Colombia); 1 Conferência Internacional de Empreendedorismo Social (USCS – Universidad César Vallejo).

Com base nestas práticas, de distintas configurações presenciais e online, anteriores e posteriores aos impactos da pandemia, podemos destacar alguns fatores relevantes e estratégicos que favorecem o estabelecimento de ações acadêmicas de internacionalização com as universidades latino-americanas, em meio a atual necessidade de adaptação e diversificação das universidades, como:

- a proximidade de fuso horário entre as universidades na região para a realização de aulas online simultâneas; de conteúdos comuns entre as universidades, para a integração da malha curricular dos cursos;
- das aulas com docência compartilhada e a conformação de grupos pesquisa, pela proximidade do idioma, que possibilita estabelecer comunicação e compreensão entre docentes e discentes com a realização de atividades online à distância;
- a proximidade de identidades socioculturais entre latino-americanos para a realização de estudos comparados e;
- quanto aos deslocamentos mais curtos e econômicos para os professores e estudantes, quando do retorno das atividades de mobilidade acadêmica presencial.

2021

Mediante ao campo oportuno de projeção internacional, por práticas acadêmicas internacionais virtuais e online, que se apresentou com a aceleração digital provocada pela pandemia, foi realizado no início do semestre de 2021 um levantamento de proficiência em línguas estrangeiras entre os professores da USCS, pela via de preenchimento de formulário eletrônico como forma de coleta de dados, o que resultou em 114 respostas, com predominância de indicação de proficiências nos idiomas inglês e espanhol. Na criação deste formulário, preocupou-se em extrair das respostas as competências e habilidades em língua estrangeira dos professores da USCS e, também, solicitar aos professores a proposição de atividades virtuais em idioma estrangeiro de sua competência, para serem ofertadas às universidades conveniadas, bem como, a organização e sistematização das informações coletadas, para permitir o mapeamento das competências internas em língua estrangeira a fim de subsidiar e potencializar os esforços de promoção e relacionamento institucional com as universidades de diferentes regiões e países. Assim, as informações coletadas e organizadas, contribuirão com ações de prospecção de novos convênios, de acordo com os interesses estratégicos da USCS, com o objetivo de planejar e executar ações de internacionalização, acadêmicas e institucionais, como palestras, debates, cursos, disciplinas, entre outros, em formato digital e online, com vistas na ampliação dos horizontes de atuação da USCS e de seu corpo docente, pela diversificação das atividades acadêmicas e de internacionalização com as instituições conveniadas.

## **2) Revalidação de diplomas e Reconhecimento de títulos de universidades estrangeiras**

Outra ação estratégica adotada pela USCS a partir do ano de 2017, e que também está em consonância com a Linha Estratégica 5 – Projeção e integração regional e internacional e que faz frente às respostas exigidas aos desafios pós-pandemia, foi a decisão de implementar os serviços de - Revalidação de diplomas e de reconhecimento de títulos de universidades estrangeiras.

A partir de estudo de viabilidade econômica e operacional e de averiguação legal para a USCS, na condição de autarquia pública municipal, estar habilitada quanto às resoluções vigentes, do Conselho Estadual de Educação e do Ministério da Educação sobre o tema, para então, poder instituir este programa e iniciar a operacionalização e prestação destes serviços, de revalidação de diplomas e de reconhecimento de títulos, foi trabalhada a criação de regulamentação interna, constituída após benchmark e personalização de modelos, que resultou na Deliberação CONSEPE 041/2018, instituindo também, a Secretaria de Revalidação de Diplomas e de Reconhecimento de Títulos de Universidades Estrangeiras. Sequencialmente, com a contribuição da Pró-reitoria de Pós-graduação e Pesquisa, pela nomeação de professores do Stricto Sensu para contribuir com o desenvolvimento dos parâmetros referenciais para avaliação de títulos de mestrado e de doutorado estrangeiros, consolidou-se o caminho operacional com a Deliberação CONSEPE 031/2020.

A Deliberação CONSEPE 041/2018 trata-se da implementação do procedimento interno para Revalidação de Diplomas de Graduação e Reconhecimento de Títulos de Pós-Graduação (Mestrado / Doutorado) de Universidades Estrangeiras. Nesta publicação encontram-se as informações sobre: a documentação exigida; procedimentos de inscrição; prazos e custos. Para que a USCS possa proceder com as demandas de revalidação ou de reconhecimento.

A Deliberação CONSEPE 031/2020 trata-se dos parâmetros pelos quais estarão submetidos os documentos dos requerentes, quanto à avaliação acadêmica para Reconhecimento de Títulos de Pós-Graduação (Mestrado / Doutorado). Nesta publicação se encontra a explicação da sequência de procedimentos onde o requerente poderá compreender, com antecipação, como a comissão avaliadora, determinada pela Pró-reitoria de Pós Graduação e Pesquisa, procederá com a análise acadêmica sobre a titulação apresentada e os critérios e parâmetros que determinarão os respectivos pareceres.

Os Editais para a abertura de vagas serão publicados, ordinária e extraordinariamente, a cada semestre. As vagas serão publicadas conforme determinação de cada EDITAL, no Portal Carolina Bori do Ministério da Educação <http://carolinabori.mec.gov.br/>, para acesso aos usuários da plataforma. O início das atividades de revalidação e reconhecimento pela USCS está previsto para iniciar no segundo semestre de 2021.

Os serviços de revalidação de diplomas de graduação e de reconhecimento de títulos de mestrado e doutorado de universidades estrangeiras, podem contribuir para o desenvolvimento da universidade e refletir impactos para a região, pelo(a):

- Potencial de ampliação de convênios entre as universidades dos requerentes, conseqüentemente, da ampliação de mobilidade acadêmica e de práticas de internacionalização;
- Atração de requerentes internacionais para estabelecerem residência temporária na região, para participarem de atividades presenciais de formação e adaptação;
- Contribuição com a auto sustentabilidade econômica da universidade, ampliando e diversificando as fontes de captação de recursos e de prestação de serviços educacionais;
- Internacionalização docente e multiculturalização universitária;
- Atração de profissionais estrangeiros qualificados para atuarem profissionalmente e/ou empreenderem na região.

## Considerações finais

A USCS, frente aos desafios estratégicos antecipados no PED USCS 2030, sobre atuar em rede e no ambiente global, ao passo que, mantenha seu foco no desenvolvimento regional e resguarde os seus valores tradicionais, que refletem a comunidade regional do Grande ABC Paulista, recebeu os impactos da pandemia, como toda universidade, porém, alicerçada em um norte referencial como o Plano de Desenvolvimento Estratégico, para fundamentar as necessárias e imediatas respostas.

As diretrizes estratégicas definidas nas linhas de ação do PED USCS 2030 estão em consonância com as exigências atuais, de velocidade na adaptação das práticas acadêmicas, mediatizadas pelas tecnologias da informação e comunicação em um ambiente de aceleração digital.

Há, portanto, que se preocupar com a formulação de políticas e atividades acadêmicas online, que contemplem a inclusão e o acesso da comunidade regional e internacional ao ensino superior e as tecnologias digitais, para que atendam as novas demandas da educação global de forma justa e equitativa.

As experiências apresentadas por: resultados das práticas anteriores aos impactos da pandemia; antecipação de direcionalidade estratégica prevista no PED USCS 2030 e; rápida resposta operacional confirmada pela adaptação e diversificação das atividades de internacionalização e projeção universitária da USCS. Efetivadas portanto: nas ações institucionais e estratégicas complementares para a contribuição com a internacionalização e a mobilidade acadêmica realizadas no período em âmbito latino americano, em formato presencial e digital online e; na implementação de serviços universitários às demandas internacionais, como o início das práticas de revalidação de diplomas de graduação e de reconhecimento de títulos de universidades estrangeiras. Estas, conformam potenciais de contribuição com a auto sustentabilidade econômica da universidade e com a projeção internacional estratégica da USCS em âmbito Latino Americano, frente às tendências de um cenário novo e de oportunidades para as práticas de internacionalização do ensino superior e de diversificação de serviços.

## Referências Bibliográficas

PLANO estratégico de desenvolvimento USCS 2030. Organização Joaquim Celso Freire Silva, Aristogiton Moura e Luis Carlos Burbano São Caetano do Sul: USCS, 2020 136p. Disponível em: <http://www.uscs.edu.br/institucional/sobre-a-uscs>. Acesso em 17 de abril de 2021.

## Nota Técnica

# 34. INDICADORES DE DESEMPENHO NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR: UM ESTUDO BIBLIOMÉTRICO APLICADO A GESTÃO

Hugo do Nascimento<sup>196</sup>

Marcelo Ferreira Albano<sup>197</sup>

Domingos Marcio Rodrigues Napolitano<sup>198</sup>

## Resumo Executivo

*Indicadores de desempenho são elementos amplamente utilizados para a tomada de decisão nas organizações., o que inclui as Instituições de Ensino Superior (IES). Os indicadores de desempenho na IES vêm sendo objeto de pesquisas acadêmicas, os quais podem contribuir para os gestores dessas instituições. Com base neste cenário este estudo teve por objetivo identificar artigos que tratam de indicadores de desempenho utilizados por instituições de ensino superior publicados na Web of Science no período de 2014 a 2018. Para realizar a pesquisa bibliométrica, foi encontrado um universo de 3.693 documentos publicados na base de dados da Web of Science, com base nas palavras-chaves “performance”, “education” e “indicators”. Desse referencial foram selecionados apenas artigos publicados com foco na categoria “Management”. Desse modo, o conjunto de 450 artigos foi reduzido a uma amostra de 55 artigos. Após uma análise dos resumos destes artigos constatou-se que apenas 26 atendem positivamente aos critérios da pergunta da pesquisa e que podem contribuir positivamente para o aprimoramento da gestão nas IES<sup>199</sup>.*

**Palavras-chave:** Performance, educação, ensino superior, qualidade, gestão, indicadores.

**Keywords:** Performance, education, higher-education, quality, management, indicators.

<sup>196</sup> **Hugo do Nascimento.** Mestre em Gestão do Conhecimento (Uninove/SP). Pós-graduado em Controladoria (Uninove/SP). Graduado em Administração de Empresas (FECAP/SP). Sócio-fundador da ED6 Consultoria e Universitas Soluções Educacionais. hugonascimento2809@gmail.com

<sup>197</sup> **Marcelo Ferreira Albano.** Mestre em Gestão do Conhecimento (Uninove/SP). Pós-graduado em Gestão de Projetos (Esalq/USP/SP). Graduado em Engenharia civil (Uninove/SP). Sócio-fundador da HVMR Engenharia. mfabano3@gmail.com

<sup>198</sup> **Domingos Marcio Rodrigues Napolitano.** Doutor em Informática - Gestão do Conhecimento. Possui 30 anos de experiência profissional nos atuou como gestor em diversas organizações e como professor em cursos de graduação, lato e stricto Sensu. Atualmente suas pesquisas se concentram nos usos de Ciência de Dados nas organizações e no emprego de métodos computacionais em pesquisa bibliométrica. domingos.napolitano@gmail.com

<sup>199</sup> **Abstract.** Performance indicators are elements widely used for decision making in organizations., Which includes Higher Education Institutions (HEIs). Performance indicators at HEI have been the subject of academic research, which, however, can contribute to the managers of these institutions. Based on this scenario, this study aimed to identify articles dealing with performance indicators used by higher education institutions published on the Web of Science from 2014 to 2018. To carry out bibliometric research, a universe of 3,693 documents published in database of Web of Science, based on the keywords “performance”, “education” and “indicators”. From this framework, only articles published with a focus on the “Management” category were selected. Thus, the set of 450 articles was reduced to a sample of 55 articles. After an analysis of the abstracts of these articles, it was found that only 26 positively meet the criteria of the research question and that they can contribute positively to the improvement of management in HEIs.

## 1. Introdução

As instituições de educação superior (IES) estão inseridas em um ambiente de grandes mudanças e extremamente competitivo e, para sobreviverem neste contexto, necessitam cada vez mais da capacidade de resposta a este ambiente externo. Um dos caminhos volta-se à adoção de práticas de gestão por meio de planejamento estratégico e a contínua avaliação de desempenho (SOARES; DE LIMA, 2018).

Além disso, as IES vêm enfrentando desafios cada vez maiores para poderem atuar, devido à forte regulação do Ministério da Educação (MEC) no setor, uma vez que este preocupa-se com a qualidade dos cursos ofertados pelas IES. Para tanto, o MEC instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) por meio da lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 (BRASIL, 2004). Esta lei prevê um processo de autoavaliação das Instituições de Ensino Superior, que a promoção da melhoria da qualidade da educação superior, orientação da expansão de sua oferta, aumento permanente da sua eficácia institucional, de sua efetividade acadêmica e social e, especialmente, do aprofundamento dos compromissos e responsabilidades sociais (RIZZO, 2013).

Com base no exposto, este estudo teve como objetivo identificar quais artigos que tratam dos indicadores de desempenho utilizados por instituições de ensino superior. Para atingir este objetivo foram analisados 3693 artigos disponíveis na base de dados *Web of Science* no período de 2014 a 2018, com base em uma busca realizada com as palavras-chave “*performance*”, “*education*” e “*indicators*”.

O presente estudo está dividido em cinco partes, iniciando com esta introdução. A segunda parte apresenta a fundamentação teórica desta pesquisa. A terceira parte apresenta o método e procedimentos adotados, bem como as questões bibliométricas utilizadas nesta pesquisa. Em seguida, discute-se a análise dos resultados acerca dos artigos investigados. A última parte apresenta a conclusão e faz recomendações para pesquisas futuras, além de expor as limitações deste estudo.

## 2. Fundamentação teórica

Atualmente é importante que os dirigentes de qualquer organização tenham informações que lhes ofereçam suporte para apoiar as suas decisões, objetivando assim alcançar seus objetivos estratégicos. Dentre as informações necessárias estão os indicadores de desempenho, cujo objetivo é auxiliar os executivos a fim de que estes possam definir quais as prioridades nas decisões a serem tomadas (NASCIMENTO *et al.*, 2010).

Apesar de haver um número expressivo de instituições de ensino superior no Brasil, observa-se que são poucas que adotam indicadores de desempenho para sua gestão. E ainda nas organizações que utilizam indicadores de desempenho, as métricas se concentram nas atividades de ensino-aprendizagem, pois estas são o dever prioritário de uma IES. Em complemento, nota-se que os indicadores menos utilizados são os que tratam da mensuração e avaliação da receita de investimentos (DE MELO LIRA; DE ALENCAR NAAS, 2015).

Atualmente as IES, principalmente as privadas, podem ter seus indicadores de desempenho agrupados em dois grupos: indicadores com origem na avaliação institucional do Ministério da Educação (MEC) e indicadores oriundos de modelos empresariais. Observa-se que os indicadores de desempenho com origem no MEC têm mais relevância para IES públicas, enquanto os indicadores de origem empresarial têm maior relevância para IES privadas. De qualquer maneira, as IES estão sofrendo pressão por parte de diferentes atores presentes em seu mercado de atuação, que estão passando por enormes transformações, delineando

assim um ambiente cada vez mais competitivo. Tal contexto leva as IES a repensarem a maneira de gerir a organização, a fim de serem mais eficientes e eficazes, o que resulta na busca da adoção de modelos com práticas gerenciais mais consagradas no meio empresarial (SOARES; DE LIMA, 2018).

Outro ponto interessante é que das IES que adotam um modelo de avaliação por indicadores, a maioria adota o *The Balanced Scorecard*, mas também são adotados os outros modelos, tais como o *Tableau de Bord*, Método das Áreas-Chave de Resultado, PMQ – *Performance Measure Questionnaire*. Um ponto comum de todos os modelos, são os indicadores que focam na direção de cada organização, uma vez que estes auxiliam na tomada de decisões de gestores (CRISPIM; LUGOBONI, 2012).

De Lima *et al.* (2012) afirmam que existe uma convergência maior entre as IES do exterior do que as perspectivas dos *Balanced Scorecard* (BSC) das IES atuantes no Brasil. As IES localizadas em território nacional lidam com apenas cinco perspectivas do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior (SINAES) em seus BSCs, a saber: comunicação com a sociedade; organização e gestão da instituição; planejamento e avaliação; políticas de atendimento aos estudantes e, por fim; sustentabilidade financeira.

Em pesquisa conduzida por Lugoboni (2017), foram identificados 57 indicadores de desempenho mencionados na literatura nacional, distribuídos em seis dimensões definidas conforme seu entendimento sobre os conceitos de multidimensionalidade. Soares e De Lima (2018) já identificaram 106 indicadores, sendo que 55 são definidos a partir do instrumento de avaliação do MEC e 51 são provenientes de modelos empresariais.

A partir do exposto infere-se que, embora perceba-se que as IES reconheçam a importância dos sistemas que utilizam indicadores de desempenho, não se constatou na revisão da literatura um conjunto uniforme de indicadores e métricas de desempenho que permita aos gestores avaliar as suas organizações de maneira holística.

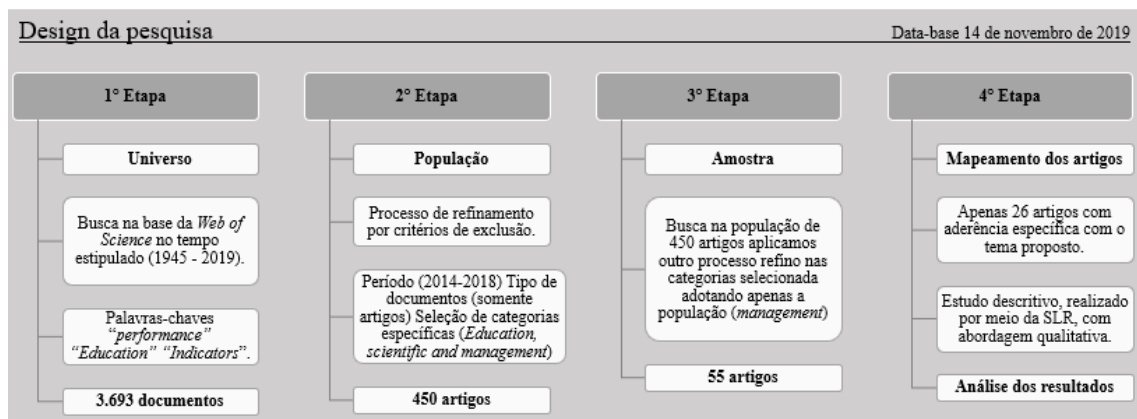
### **3. Método e procedimentos da pesquisa**

No que se refere ao método, esta pesquisa se caracteriza como descritiva, realizada por meio de um estudo bibliométrico com abordagem qualitativa. Nas pesquisas descritivas os fatos são observados, registrados, analisados, classificados e interpretados, sem que o pesquisador interfira neles (ANDRADE, 2005). Este estudo classifica-se como descritivo por apresentar artigos que versam sobre indicadores de desempenho abordados em trabalhos publicados em periódicos científicos.

A partir de uma revisão da literatura executada foram selecionados os artigos em quatro etapas, nas quais foram localizados tópicos para limitação do universo a ser estudado, conforme exposto na Figura 1 que apresenta o *design* desta pesquisa. Na primeira etapa foram utilizadas palavras-chaves na busca empreendida na base de dados *Web of Science*, gerando assim 3.693 artigos como resultado preliminar. De posse desses trabalhos foi aplicada a exclusão considerando-se somente artigos publicados entre 2014 e 2018, obtendo como resultado 450 artigos. Numa terceira etapa considerou-se apenas artigos publicados na categoria 'gestão', com 55 artigos remanescentes publicados em catorze periódicos distintos. Para suporte das etapas indicadas foram usados os softwares *Vos Viewer* e *Bibliometrix*.



Figura 1 – Design da pesquisa



O presente estudo apresenta a seguinte questão bibliométrica instituída para a pesquisa realizada: qual o conjunto artigos trata de indicadores de desempenho utilizados por instituições de ensino superior publicados na *Web of Science* no período de 2014 a 2018, considerando-se a aplicação da Lei de Bradford?

A lei de Bradford representa uma relação constante de fenômenos em termos teóricos de aplicações da Ciência da Informação. Em geral a lei de Bradford é aplicada para a análise e avaliação serviços de indexação bibliográfica (PINHEIRO, 1983).

#### 4. Resultados e discussão

Nesta seção, apresenta-se os principais resultados obtidos a partir da pesquisa bibliométrica realizada. Em relação aos principais periódicos nos quais foram publicados os artigos mapeados na quarta etapa da pesquisa, verifica-se que se destacam as revistas "*Total Quality Management & Business Excellence*", com cinco artigos publicados e a "*International Journal of Productivity and Performance Management*", com quatro artigos publicados.

A Tabela 1 apresenta todos os periódicos que tiveram artigos mapeados na quarta etapa descrita no *design* da pesquisa.

**Tabela 1 - Periódicos que compõem os artigos mapeados na quarta etapa**

Nome Periódico	Classificação CAPES	Nº Artigos Selecionados
TOTAL QUALITY MANAGEMENT & BUSINESS EXCELLENCE	A1	5
INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT	A1	4
INDEPENDENT JOURNAL OF MANAGEMENT & PRODUCTION	B2	3
REVISTA ELETRONICA DE ESTRATEGIA E NEGOCIOS-	B4	3

REEN		
INTERNATIONAL JOURNAL OF EDUCATIONAL MANAGEMENT	A1	2
ORGANIZATION	A1	1
INNOVATION-MANAGEMENT POLICY & PRACTICE	N/A	1
REVISTA CIENCIAS ADMINISTRATIVAS	B2	1
REVISTA CIENCIAS ESTRATEGICAS	B2	1
UPRAVLENETS-THE MANAGER	N/A	1
ORGANIZACIJA	N/A	1
INTERNATIONAL JOURNAL OF PUBLIC SECTOR MANAGEMENT	A1	1
BENCHMARKING-AN INTERNATIONAL JOURNAL	A1	1
MARKETING AND MANAGEMENT OF INNOVATIONS	N/A	1

Fonte: Autores.

Na Tabela 02 são expostas as palavras-chave com maior frequência de ocorrência na pesquisa realizada. As palavras que mais se destacam foram: *performance*, *education*, *study* e *indicators*.

Tabela 2 - Quantidade de artigos por palavras chaves ou palavras de

Terms	Frequency
performance	116
education	81
study	67
indicators	48
higher	38
students	35
assessment	34
academic	33
analysis	32
health	32

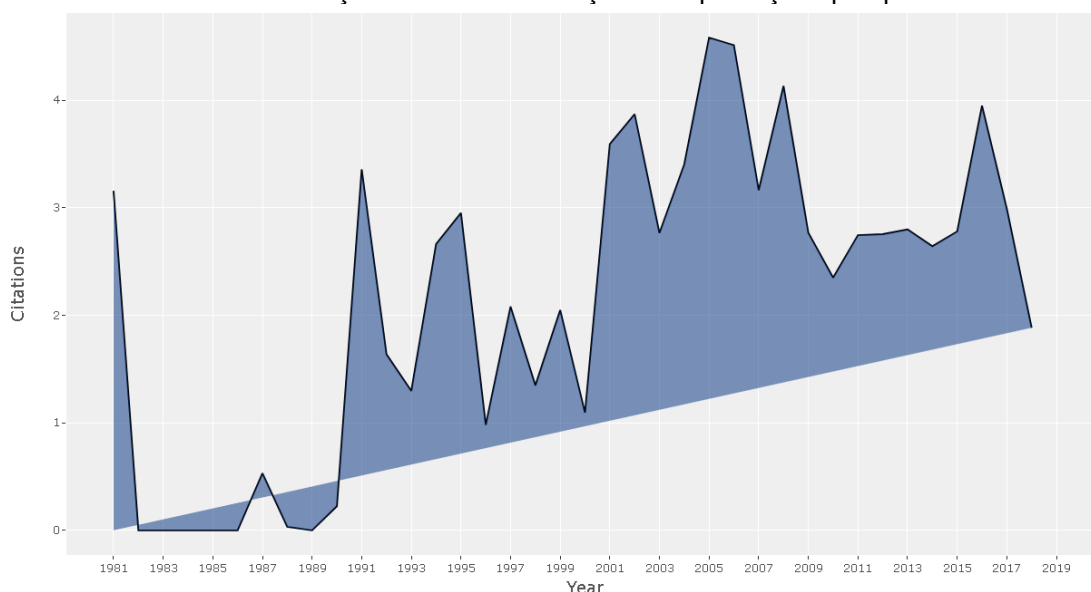
busca

Fonte: Autores.

Na Figura 2 é exposta a nuvem de palavras-chave formuladas nesta pesquisa.



Gráfico 2 - Evolução histórica das citações das produções pesquisadas



Fonte: Autores.

Na Tabela 3 é indicado o resultado da análise dos resumos dos 55 artigos da amostra selecionada na quarta etapa. Foi possível constatar que apenas 26 artigos têm aderência ao tema proposto nesta pesquisa, sendo estes apresentados na Tabela 3.

Tabela 3 – Artigos selecionados com aderência específica ao tema proposto

Autores	Título	Periódico	Citações	Ano
Angiola, N; Bianchi, P; Damato, L	11- Performance management in public universities: overcoming bureaucracy	INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT	89	2018
Mateos-Ronco, A; Mezquida, JMH	13- Developing a performance management model for the implementation of TQM practices in public education centres	TOTAL QUALITY MANAGEMENT & BUSINESS EXCELLENCE	76	2018
Soares, TC; Mazon, G; Soares, JC	16- INDICATORS OF INSTITUTIONAL EVALUATION: PERCEPTION OF CPA OFFICERS AND MEMBERS	REVISTA ELETRONICA DE ESTRATEGIA E NEGOCIOS-REEN	26	2017
Brezavscek, A; Bach, MP; Baggia, A	17- Markov Analysis of Students' Performance and Academic Progress in Higher Education	ORGANIZACIJA	28	2017
da Silva, SLC; Vieira, LC; da Silva, EP	18 - IMPLEMENTING STRATEGIC PLANNING, PERFORMANCE EVALUATION AND PROCESS MANAGEMENT IN HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS	INDEPENDENT JOURNAL OF MANAGEMENT & PRODUCTION	47	2017
Gambridge, C; Xavier, WG; da Silva, JC; Greene, F; Gandonou, JM	19 - ECONOMIC PERFORMANCE OF PRIVATE HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS IN DISTANCE EDUCATION THROUGH MERGERS AND ACQUISITIONS	REVISTA ELETRONICA DE ESTRATEGIA E NEGOCIOS-REEN	27	2017
Laux, C; Li, N; Seliger, C; Springer, J	24 - Impacting Big Data analytics in higher education through Six Sigma techniques	INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT	47	2017
Alach, Z	25 - Performance measurement maturity in a national set of universities	INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT	108	2017
Alach, Z	27 - The use of performance measurement in universities	INTERNATIONAL JOURNAL OF PUBLIC SECTOR MANAGEMENT	92	2017
Chen, IS;	28 - Critical quality indicators of	TOTAL QUALITY MANAGEMENT &	56	2017

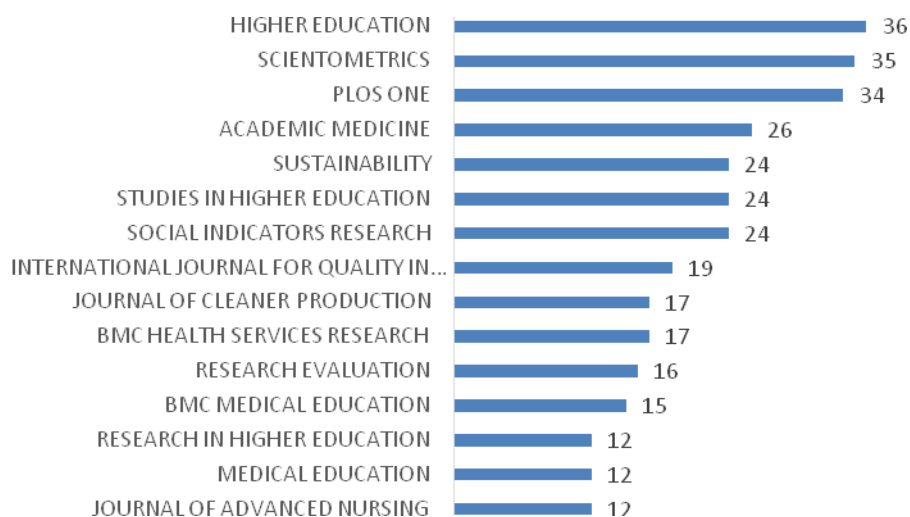
Chen, JK; Padro, FF	higher education	BUSINESS EXCELLENCE		
Ortiz, GER; Mendoza, DEZ	33- Indicators of project management in research and extension programs in higher education institutions	REVISTA CIENCIAS ESTRATEGICAS	13	2016
Cardoso, TL; Ensslin, SR; Dias, J	34 - PERFORMANCE EVALUATION OF FINANCIAL SUSTAINABILITY OF MINDELO UNIVERSITY (CAPE VERDE): A CONSTRUCTIVIST MULTICRITERIA MODEL	REVISTA ELETRONICA DE ESTRATEGIA E NEGOCIOS-REEN	49	2016
Zhou, W; Li, YL; Hsieh, CJ; Chang, KC; Kiang, YJ; Ken, Y	37 - Research Performance and University-Industry-Government Funding Sources in Taiwan's Technological and Vocational Universities	INNOVATION-MANAGEMENT POLICY & PRACTICE	38	2016
Soares, TC; de Lima, MA	4- Managerialism in brazilian higher education institutions	REVISTA CIENCIAS ADMINISTRATIVAS	31	2018
Tee, KF	40 - Suitability of performance indicators and benchmarking practices in UK universities	BENCHMARKING-AN INTERNATIONAL JOURNAL	27	2016
Kairuz, T; Andries, L; Nickloes, T; Truter, I	41 - Consequences of KPIs and performance management in higher education	INTERNATIONAL JOURNAL OF EDUCATIONAL MANAGEMENT	56	2016
Lira, AD; Naas, ID	46 - PERFORMANCE INDICATORS APPLIED TO BRAZILIAN PRIVATE EDUCATIONAL INSTITUTIONS	INDEPENDENT JOURNAL OF MANAGEMENT & PRODUCTION	20	2015
Lira, AD; Naas, ID	47 - PERFORMANCE INDICATORS: A COMPARATIVE ANALYSIS BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE COLLEGES IN BRAZIL	INDEPENDENT JOURNAL OF MANAGEMENT & PRODUCTION	15	2015
Hladchenko, M	50 - Balanced Scorecard - a strategic management system of the higher education institution	INTERNATIONAL JOURNAL OF EDUCATIONAL MANAGEMENT	17	2015
Tee, KF	51 - Identifying critical performance indicators and suitable partners using a benchmarking template	INTERNATIONAL JOURNAL OF PRODUCTIVITY AND PERFORMANCE MANAGEMENT	24	2015
Parker, M	52 - University, Ltd: Changing a business school	ORGANIZATION	28	2014
Duque, LC	53 - A framework for analysing higher education performance: students' satisfaction, perceived learning outcomes, and dropout intentions	TOTAL QUALITY MANAGEMENT & BUSINESS EXCELLENCE	67	2014
Asif, M; Searcy, C	54 - Determining the key capabilities required for performance excellence in higher education	TOTAL QUALITY MANAGEMENT & BUSINESS EXCELLENCE	47	2014
Degtjarjova, I; Lapina, I; Freidenfelds, D	7- STUDENT AS STAKEHOLDER: "VOICE OF CUSTOMER" IN HIGHER EDUCATION QUALITY DEVELOPMENT	MARKETING AND MANAGEMENT OF INNOVATIONS	48	2018
Yeung, SMC	8- Linking ISO 9000 (QMS), ISO 26000 (CSR) with accreditation requirements for quality indicators in higher education	TOTAL QUALITY MANAGEMENT & BUSINESS EXCELLENCE	23	2018
Novgorodov, PA	9- Efficiency of Universities Performance: From Monitoring and Ranking to Intellectual Capital Evaluation	UPRAVLENETS-THE MANAGER	11	2018

Fonte: Autores.

#### 4.1 Resultados da aplicação da Lei de Bradford para avaliação dos principais periódicos

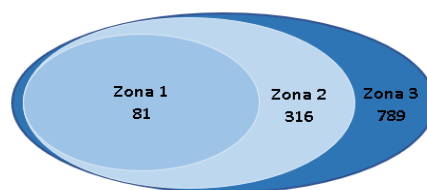
Após a aplicação da Lei de Bradford obteve-se os resultados indicados no Gráfico 3, no qual são apontados os periódicos de maior relevância no universo considerado nesta pesquisa.

Gráfico 3-Periódicos de Maior Relevância



Fonte: Autores.

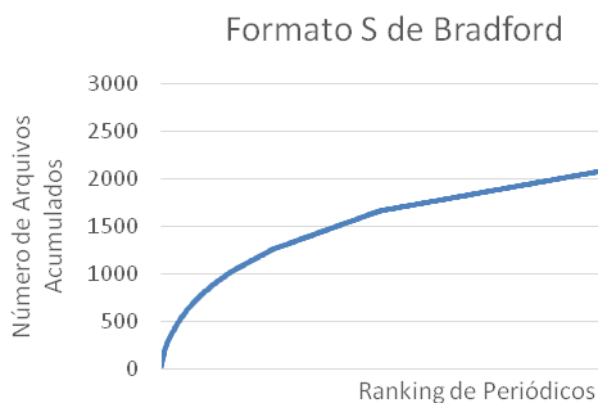
Por meio da aplicação da Lei de Bradford, os resultados expostos na Figura 3 e no Gráfico 4 indicam que 33,1% dos artigos publicados no universo de pesquisa considerado pertencem aos 81 periódicos presentes na zona 1 de classificação. Tal resultado representa alta frequência e uma centralização de publicações.

Figura 3 - Zonas de Bradford onde  $k = 3$ 

Zonas	Núm. Periódicos	Quantidade de Artigos	% Artigos
Zona 1	81	806	33,1%
Zona 2	316	825	33,9%
Zona 3	789	803	33,0%

No Gráfico 4 expõem-se o formato S de Bradford sobre a análise de produtividade de artigos por periódico considerado.

Gráfico4–Formato S de Bradford, análise de produtividade de artigos por periódico



Fonte: Autores

No Gráfico 5 verifica-se o direcionamento dos trabalhos analisados, com base nas palavras-chaves consideradas a partir de direcionamento aos periódicos encontrados.

Gráfico 5-Seleção de publicações para análise, discussão e quantidades analisadas

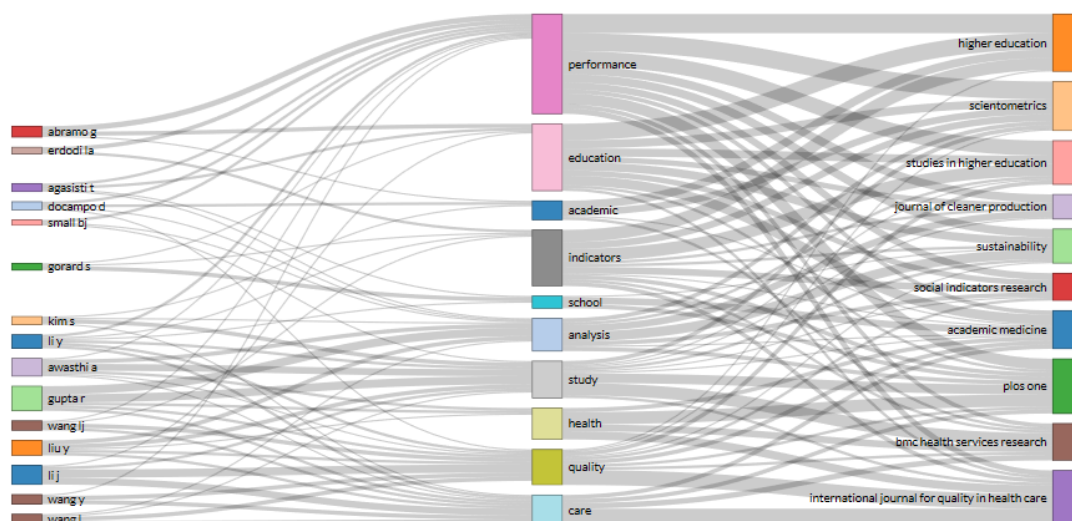


Gráfico 4 – Formato S de Bradford, análise de produtividade de artigos por periódico

## 5. Conclusão

Este estudo teve por objetivo identificar quais artigos tratam de indicadores de desempenho utilizados por instituições de ensino superior publicados na *Web of Science*. Em pesquisa bibliométrica realizada foi encontrado um universo de 3.693 documentos publicados na base de dados da *Web of Science*, com base nas palavras-chaves “*performance*”, “*education*” e “*indicators*”. Desse referencial, foram selecionados apenas artigos publicados nos últimos cinco anos, com foco na categoria “*Management*”. Desse modo, obteve-se como resultado um conjunto de 450 artigos, que foi reduzido a uma amostra de 55 artigos. Após a análise dos resumos destes artigos constatou-se que apenas 26 atendem positivamente aos critérios da pergunta da pesquisa estabelecida para este estudo.

Analisando-se os artigos com aderência ao problema de pesquisa foi possível identificar diversas aplicações e usos dos indicadores sob análise. Os artigos propuseram a verificação estatística de indicadores em instituições privadas de ensino superior, análise do constructo ‘qualidade no ensino superior’, definição das partes interessadas no sistema de ensino superior, análise da opinião de alunos sobre a importância e o desempenho dos fatores de qualidade do ensino superior, identificação do avaliador e de ferramentas de avaliação utilizadas, análise da adoção de sistemas de gerenciamento e de desempenho, desenvolvimento de modelo estocástico para estimativa e monitoramento contínuo de vários indicadores de qualidade e eficácia de um determinado dado, como medir o desempenho econômico de instituições privadas de ensino superior (IES) na educação a distância com estratégias distintas de crescimento, exame do desenvolvimento da maturidade de medição de desempenho nas universidades, exploração das dimensões mais fracas da gestão da qualidade total e definição de indicadores críticos de qualidade para as universidades, entre outros exemplos.

Reconhece-se que o presente estudo apresentou como limitações os seguintes pontos: falta de acesso a cinco artigos dos 55 artigos selecionados, ausência de avaliação da CAPES em alguns periódicos analisados e prospecção em uma única base de dados (*Web of Science*). Dadas as limitações apresentadas, os resultados apresentados não permitem generalizações a outras áreas de conhecimento a partir do mapeamento estabelecido nesta pesquisa.

Como sugestão de pesquisas futuras, sugere-se a aplicação do *design* desta pesquisa em outras bases de dados científicas, ampliando assim o universo a prospectar.



## Referências Bibliográficas

ANDRADE, Maria Margarida.; DE ANDRADE MARTINS, João Alcino. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: elaboração de trabalhos na graduação. São Paulo: Atlas, 2005.

BRASIL. **Lei n. 10.861, de 14 de abril de 2004**. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – Sinaes e dá outras providências. Brasil: MEC, 2004a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm)>. Acesso em: 20 nov. 2019.

CRISPIM, Sérgio.; LUGOBONI, Leonardo. Avaliação de desempenho organizacional: análise comparativa dos modelos teóricos e pesquisa de aplicação nas instituições de ensino superior da Região Metropolitana de São Paulo. **Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa**, v. 11, n. 1, p. 41-54, 2012.

DE LIMA, Carlos Rogério Montenegro.; SOARES, Thiago Coelho.; DE LIMA, Maurício Andrade. Utilização da balancedscorecard em instituições de ensino superior. **Revista de Informação Contábil**, v. 6, n. 3, 2012.

DE MELO LIRA, Átila.; DE ALENCAR NAAS, Irenilza. Performance indicators applied to brazilian private educational institutions. Independent **Journal of Management & Production**, v. 6, n. 2, p. 286-298, 2015.

DO NASCIMENTO, Sabrina.; KROENKE, Adriana.; BEUREN, Ilse Maria. Indicadores de desempenho abordados em artigos de periódicos do Qualis Capes. **FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão**, v. 13, n. 2, 2010.

LUGOBONI, Leonardo Fabris. **A relação entre os sistemas de gestão por indicadores e o desempenho das instituições de ensino superior**. 2017. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo. São Paulo, 2017. doi:10.11606/T.12.2017.tde-13062017-153450. Acesso em: 21 nov. 2019.

PINHEIRO, Leda Vânia Ribeiro. Lei de Brandford: uma reformulação conceitual. **Ciência da Informação**, v. 12, n. 2, p. 59-80, 1983.

RIZZO, M. A. **Índice geral de cursos (IGC) como indicador de qualidade das instituições de ensino superior**. Tese (Doutorado em Educação Escolar) - Programa de Pós-Graduação em Educação Escolar, da Faculdade de Ciências e Letras, Campus de Araraquara Universidade Estadual Paulista (UNESP). Araraquara, 2013.

SOARES, Thiago Coelho.; DE LIMA, Maurício Andrade. Managerialism nas instituições de ensino superior brasileiras. **Revista Ciências Administrativas**, v. 24, n. 2, p. 1-13, 2018.

## Nota Técnica

### 35. EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA (EAD): QUALIDADE E SATISFAÇÃO SEGUNDO A PERCEPÇÃO DE EGRESSOS DO ENSINO SUPERIOR

Antonio Aparecido de Carvalho<sup>200</sup>

#### Resumo Executivo

*O objetivo foi analisar a qualidade percebida e a satisfação segundo a percepção de egressos do EaD de cursos de graduação. Trata-se de uma pesquisa quantitativa descritiva, com questionário com perguntas, com escala de 11 pontos, aplicado a egressos de EaD. Foram recepcionados 334 questionários, cuja análise fez uso da estatística descritiva. Os resultados identificaram que 72,2% dos respondentes são do gênero feminino, o curso com maior participação foi o de pedagogia, a faixa etária é de 26 a 30 anos, egressos de instituições privadas, 52% dos egressos atuam, profissionalmente na área de formação. A análise estatística revelou que os egressos entendem que os cursos apresentaram qualidade relevante, desta forma originando a satisfação. Foi possível identificar que os cursos na modalidade EaD apresentam crescimento no número de polos e de matriculados.*

**Palavras-chave:** Educação à distância; Ensino Superior; Qualidade percebida; Satisfação; egressos.

#### Educação a Distância

A complexidade de fatores pelos quais as organizações estão suscetíveis faz com que as empresas busquem, incessantemente, manutenção em seus segmentos. Dentre eles destacam-se: as inovações tecnológicas, novos produtos e serviços, entrada de novas empresas no mercado, tecnologias da informação e comunicação, reveses da economia, maior conhecimento por parte dos clientes, sobretudo o acesso a canais de informação.

Neste contexto, o foco desta pesquisa foi estudar a percepção do egresso do ensino superior na Educação a Distância, pois a partir do avanço e da massificação da tecnologia, sobretudo da internet, houve uma transformação no modelo tradicional do ensino, possibilitando a coexistência do modelo presencial com o modelo da educação a distância. A educação a distância tem demonstrado crescimento no número de alunos que busca qualificação profissional em tal modalidade, em detrimento do ensino presencial, contudo é essencial que os serviços sejam ofertados com qualidade, culminando na satisfação dos alunos e egressos.

As instituições de ensino superior, para acompanhar as constantes mudanças, necessitam se amoldarem às novas tecnologias, principalmente aquelas que permitem acesso às informações. Estas são influenciadoras e trazem consigo as características de substituição das tecnologias do passado, mesmo que recentes, evitando deixá-las obsoletas em curto espaço de tempo.

---

<sup>200</sup> **Antonio Aparecido de Carvalho.** Doutor em Administração - USCS; Mestre em Administração, Comunicação e Educação – USM; MBA em Marketing- USP; MBA em Gestão e Inovação do Ensino a Distância - USP; Pós-graduado em Administração Financeira – UMESP. Graduado em Ciências Econômicas – IMES e Administração – IMES. Docente e Coordenador do Curso de Administração – FASB. Trabalhou na Caixa Econômica Federal. Parecerista do Guia do Estudante. <http://lattes.cnpq.br/3790964579387924>

É evidente que as mudanças acontecem em todas as esferas, sociais, econômicas, políticas, ambientais, de costumes, de comunicação, de consumo e de ensino dentre tantas outras com as quais nos deparamos no dia a dia. As tecnologias permitem acesso às informações, o consumidor passa a ter níveis de exigência mais acentuados, são vários os recursos disponíveis que trazem maior interação entre as pessoas. O mesmo ocorre com os serviços prestados pelas instituições de ensino superior, pois desde o surgimento das universidades na Europa no século XI, muita coisa se alterou desde então, contudo o conhecimento está cada vez mais importante.

Moore e Kearsley (2010) definem a educação a distância como: “o aprendizado planejado que ocorre em lugar diferente do local de ensino, exigindo técnicas especiais de criação de curso e de instrução, comunicação por meio de várias tecnologias e disposições organizacionais e administrativas especiais” (MOORE, KEARSLEY, 2010).

Litto (2008) relata que o primeiro modelo de educação a distância foi o curso por correspondência, que apresentava no início um produtor individual e um aluno, ou alguns alunos. O passo seguinte foi de produção de impressos em instituições escolares para atender um número maior de alunos. Esse novo formato fez surgir um processo mais organizado de educação a distância, pois havia a produção e supervisão do processo ensino aprendizagem, ainda com o pensamento que o professor era o responsável por ensinar e cabia ao aluno apenas o aprendizado.

Ainda segundo Litto (2008), no fim da primeira metade do século XX surgem cursos com a utilização da radiodifusão. Com o advento da Segunda Guerra, surgiu a necessidade de treinamentos, que buscavam na EaD e outras tecnologias processos que pudessem promover a capacitação em menor espaço de tempo. Após o término da Segunda Guerra esses procedimentos foram utilizados na Europa e Japão, com o auxílio do material impresso e das emissoras de rádio.

Na década de 1950, a televisão começa a despontar como novo meio de comunicação que acabou sendo utilizado como meio educacional; na década de 1960 surgiu a TV educativa, que mesclava som e imagem.

Daniel (1998) descreve que outra característica daquele momento da educação a distância foi a criação de mega universidades que atendiam mais de 100 alunos, como exemplo, no Reino Unido foi criada a *Open University*, um modelo em termos de qualidade, método de produção de cursos, forma de articulação das tecnologias existentes e principalmente pela preocupação com a investigação pedagógica.

Moore e Kearsley (2010) relatam que nos anos de 1970 surgiu nos Estados Unidos o uso da teleconferência, que permitia a participação de grupos e a Universidade de Wisconsin apresentava uma inovação: a transmissão de um programa semanal com a interação dos participantes por intermédio de telefone, microfone e alto falantes.

Soares (2014) relata que na década de 1980 dá-se início a transmissão via satélite de videoconferências, a princípio pelo Consórcio da Universidade Nacional de Teleconferência em Rede (MUTN), dando um novo formato ao ensino à distância focado no mercado, pois várias universidades ofereciam cursos para empresas e sociedade.

Relatos de Moore e Kearsley (2010) afirmam que no final da década de 1990 havia pleno uso da videoconferência. A Universidade Park conseguiu reunir alunos em estúdio para a transmissão dos primeiros cursos de graduação por teleconferência com o uso de vídeos compactados.

Moran (2002) relata que as inovações tecnológicas que permitem a comunicação entre as pessoas alteram o conceito de presencialidade: “Poderemos ter professores externos compartilhando determinadas aulas, um professor de fora entrando com sua imagem e voz, na aula de outro professor” (MORAN, 2002, p. 2). Desta forma haverá um intercâmbio de saberes, cada professor poderá colaborar com seus conhecimentos específicos, no processo de construção do conhecimento.

A etapa vigente da educação a distância é caracterizada por aulas virtuais com o uso de computador e internet, a partir do uso das tecnologias inovadoras que permitem a participação de pessoas, grupos de pessoas, instituições e organizações. Assim, as universidades passaram a desenvolver processos criativos de novas ideias para ampliar, melhorar e difundir a educação a distância. Soares (2014) assevera que em 1995 a *Mind Extension University* foi a primeira universidade a receber a certificação de curso totalmente *on-line*.

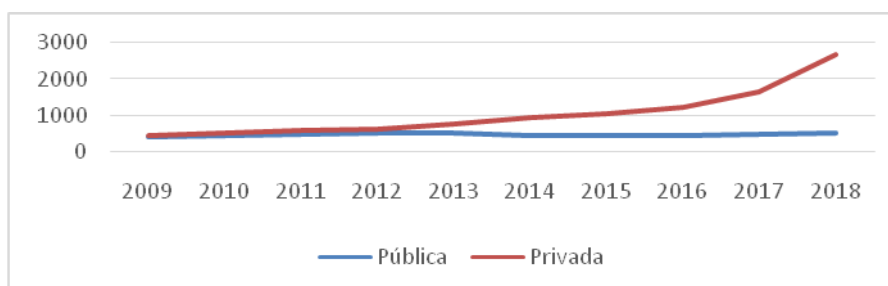
### A Educação a Distância no Brasil

No Brasil, a educação a distância teve início no século XX, a partir de cursos profissionalizantes com material impresso, depois vieram o uso do rádio, da televisão e, na década de 1990, o desenvolvimento das tecnologias de informação foram os principais canais facilitadores para que a educação a distância entrasse efetivamente no ensino superior.

A EaD foi legalmente reconhecida no Brasil, em 1996, a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) – Lei 9.394/96, porém somente, em 2005, com o Decreto 5.522 de 19 de dezembro de 2005, ocorreu o reconhecimento no sistema oficial de ensino dos cursos ofertados na modalidade por instituições credenciadas pelo MEC.

Torna-se relevante traçar o contexto atual da Educação a Distância no Brasil, tomando por base dados extraídos do Censo da Educação do Brasil de 2018 publicado pelo INEP em novembro de 2019 e do Censo da Educação a Distância no Brasil de 2018 edição de 2020. O Gráfico 1 demonstra o crescimento do número de cursos da educação a distância no Brasil de 2009 a 2018 segundo indicadores do Semesp/Mec (2018).

**Gráfico 1: Evolução Cursos EaD no Brasil.**

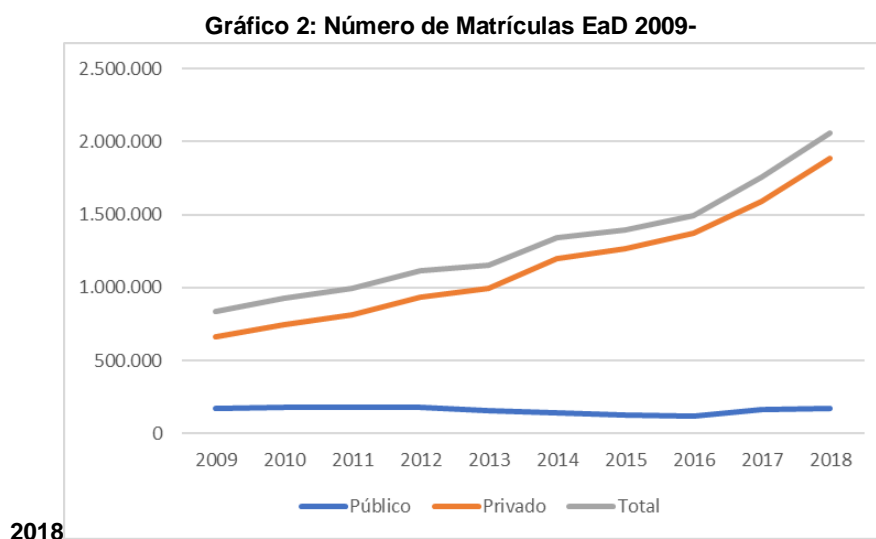


Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, a partir dos dados do site do SEMESP/MEC (2021).

O gráfico demonstra que houve uma expansão de 2009 a 2018 no número de cursos EaD ofertados pelas instituições privadas em 505%, pois, em 2009, eram 444 cursos, já em 2018 o número foi de 2.682, enquanto nas instituições públicas se verificou uma queda, a partir de 2012 a 2015, contudo, de 2016 a 2018, houve uma elevação de apenas 11%. Esses índices evidenciam que a concentração dos cursos na modalidade à distância estão nas IES privadas, a partir do ano de 2012 o distanciamento foi se elevando, fato que merece estudo com mais profundidade para entender os motivos pelos quais não há maior oferta de cursos

à distância pelas instituições públicas, talvez a resposta esteja no fato de que as instituições privadas lidam melhor com as tecnologias, ou que os docentes não foram treinados para o uso dos novos recursos nas instituições de ensino superior públicas.

O Mapa do Censo da Educação Superior, divulgado pelo Semesp/SP, em 21 de maio de 2020, reforça o fato de que as matrículas nos cursos EaD estão concentradas nas instituições privadas com 91,6% das matrículas, já nas instituições públicas o índice é de 8,4%. Nos últimos 10 anos (2009-2018), o número de matrículas teve crescimento de 145%, comparando o número de matrículas de 2017, que era 1.759.250 com as matrículas de 2018 que foram 2.065.560, observa-se salto de 16,9% conforme demonstrado pelo Gráfico 2.



Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, a partir dos dados do site do SEMESP/MEC (2021).

A evidência de que as instituições privadas representam o maior número de instituições de ensino nas modalidades presencial e a distância estão demonstradas nos resultados do Censo da Educação Superior no Brasil de 2018, divulgado em 2019, que traz os dados estatísticos dos cursos presenciais e a distância no Brasil. Os dados demonstram que, em 2018, o Brasil contava com 2.537 IES, das quais 299 são públicas e 2.238 privadas. Os dados revelam que a educação superior está concentrada nas instituições privadas (88,2%) do total, das quais 86,2% são as faculdades, já as instituições públicas representam apenas 11,8% do total.

Em relação à distribuição geográfica das instituições de ensino superior por região, o maior número das instituições está na região sudeste, que concentra 44,4% do total das instituições de ensino superior do país, das quais 85,1% são instituições privadas.

O número total de cursos oferecidos na modalidade presencial e a distância em 2018 era de 37.962 cursos, dos quais 22.737 em bacharelado, 7.415 em licenciatura e 7.810 em cursos tecnólogos. Em relação ao número de alunos matriculados, o Censo apresentou o total de 8.450.755, sendo 2.077.481 em instituições públicas e 6.373.274 em instituições privadas. O número de concluintes, em 2018, era de 1.264.288, dos quais 259.302 em instituições públicas e 1.004.986 em instituições privadas.

A Tabela 1 apresenta os números de matrículas nas modalidades presencial e a distância desde o início da aplicação do censo pelo INEP no ano de 2000 até 2018.

Tabela 1: Número de matrículas Ensino Presencial e EaD 2000-2018

Ano	Presencial	%	EaD	%
2000	2.694.245	-	1.682	-
2001	3.030.754	12,5%	5.359	218,6%
2002	3.479.913	14,8%	40.714	659,7%
2003	3.887.022	11,7%	49.911	22,6%
2004	4.163.733	7,1%	58.611	17,43%
2005	4.453.156	7,0%	114.642	95,6%
2006	4.676.646	5,0%	207.206	80,74%
2007	4.880.381	4,4%	369.766	78,5%
2008	5.080.056	4,1%	727.961	96,9%
2009	5.115.896	0,7%	838.125	15,1%
2010	5.449.120	6,5%	930.179	11,0%
2011	5.746.762	5,5%	992.927	6,7%
2012	5.923.938	3,1%	1.113.850	12,2%
2013	6.152.405	3,9%	1.153.572	3,6%
2014	6.486.171	5,4%	1.341.842	16,3%
2015	6.633.545	2,3%	1.393.752	3,9%
2016	6.554.283	(1,2%)	1.494.418	7,2%
2017	6.529.681	(0,4%)	1.756.982	17,6%
2018	6.394.244	(2,1%)	2.056.511	17,1%

Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, a partir dos dados do site do SEMESP/MEC (2021).

Observa-se que o ensino na modalidade a distância apresenta crescimento no número de matrículas desde o ano 2000 até os dias atuais, já as matrículas no ensino presencial apresentaram uma discreta elevação no número de matrículas de 2009 em relação ao ano de 2008 e queda nos anos de 2016 a 2018, fato que pode ser consequência da redução das verbas destinadas ao programa governamental federal voltado para o financiamento educacional – FIES e redução do número de bolsas do Programa Universidade Para Todos.

O Censo traz dados específicos para a Educação a Distância relacionados ao número de polos, de ingressos, matrículas e concluintes, como demonstrado na Tabela 2.

Tabela 2: Número de Polos, Ingressos, Matrículas e Concluintes em cursos de Graduação EaD em 2018

	Polos	Ingressos	Matrículas	Concluintes
<b>Brasil</b>	12.112	1.373.321	2.056.511	273.873
<b>Pública</b>	1.802	62.643	172.927	16.852
<b>Privada</b>	10.310	1.310.678	1.993.584	257.021

Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base dos dados do INEP – Sinopse Estatística de Educação Superior (2021).

Os dados demonstram que existe concentração nas instituições privadas, em relação aos polos, pois o número representa 85,1% maior que o número de polos existentes nas instituições públicas; o mesmo ocorre com o número total de ingressos, sendo que 95,4% estão nas instituições privadas; as matrículas nas instituições privadas representam 96,9% do total, sendo que o número de concluintes por sua vez é de 93,8% do total de alunos.

Segundo dados extraídos do Mapa da Educação Superior Semesp (2020) do total de cursos oferecidos na modalidade a distância 2.682 (84,4%) são ofertados pelas instituições privadas, fato que demonstra que as instituições públicas centralizam seus cursos na modalidade presencial. Dos cursos na modalidade a distância destacam-se nas instituições privadas: Pedagogia, Administração, Contabilidade, Gestão de Pessoas e Assistência Social, já nas instituições públicas os mais procurados são: Pedagogia, Matemática (formação professor), Administração Pública, Engenharia de Produção e Letras (formação professor).

A Tabela 3 apresenta os dados do Censo da Educação Superior na modalidade a distância acerca do número de vagas, candidatos inscritos e concluintes por áreas.

**Tabela 3: Número de vagas, candidatos inscritos e concluintes EaD 2018**

	<b>Vagas</b>	<b>Matrículas</b>	<b>Concluintes</b>
Total	5.845.943	3.286.638	1.236.163
Educação	1.685.591	916.657	395.376
Artes e Humanidades	125.813	47.975	18.362
Ciências Sociais, Jornalismo e Informação	114.380	25.223	9.895
Negócios, Administração e Direito	2.138.606	1.227.702	503.552
Ciências Naturais, Matemática e Estatística	13.445	1.883	
Computação, Tecnologia da Informação e Comunicação	346.168	140.558	53.228
Engenharia, Produção e Construção	472.375	248.638	69.443
Agricultura, Silvicultura, Pesca e Veterinária	82.953	43.366	7.931
Saúde e Bem-estar Social	607.118	498.948	134.919
Serviços	259.494	135.693	42.653

Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base dos dados do INEP – Sinopse Estatística de Educação Superior (2021).

Ao analisar a tabela, é possível identificar que, apesar de haver uma grande quantidade de vagas disponibilizadas, ainda a oferta supera a demanda, pois das 5.845.943 vagas ofertadas, o número de inscritos, em 2018, foi de 3.286.638, o que representa 56,2% de ocupação em relação à disponibilidade de vagas, com maior concentração nas áreas de Negócios, Administração e Direito e Educação que juntas representam 65,2% das vagas. Os dados do Censo da Educação Superior (2019) enfatizam que dentre os 3,4 milhões de alunos que ingressaram no ensino superior no ano de 2018, 40%, cerca de 1,4 milhão fizeram a opção pela modalidade a distância, já o número de ingressantes na modalidade presencial apresentou queda em relação a 2017. Os cursos tecnológicos a distância apresentaram crescimento no número de matrículas com a variação de 346% desde o ano de 2008.

Quando do início do levantamento de dados do ensino superior pelo INEP no ano de 2000, o número de cursos de graduação ofertados era apenas 10, em 2018 foram apresentados 3.177 cursos, em 2017 eram 2.108 cursos, portanto houve crescimento de 50,7%, outro dado relevante levantado pelo Censo está relacionado ao crescimento do número de concluintes na modalidade a distância com índice de 8,6% em relação ao ano de 2017, já o índice no ensino presencial foi de 4,5%.

O Censo da Educação a Distância do Brasil de 2018, divulgado pela ABED, em 2019, traça o perfil dos alunos dos cursos de graduação na modalidade a distância, sendo que a maioria é do gênero feminino, com preferência por cursos de licenciatura, quanto à faixa etária 39,3% estão entre 26 e 30 anos e na sequência 37,0% entre 31 e 40 anos, portanto 76,3% estão entre 26 e 40 anos, entende-se que esse perfil é devido ao fato de que este público já esteja inserido no mercado de trabalho, com compromissos familiares e buscaram o EaD devido à flexibilidade de acesso e horário; 86% dos alunos cursaram o ensino médio em escolas públicas; o valor das mensalidades está entre R\$251,00 (duzentos e cinquenta e um reais) a R\$500,00 (quinhentos reais).

## Qualidade dos Serviços em Educação

A qualidade dos serviços em educação teve maior ênfase em razão, essencialmente, das mudanças e inovações aceleradas que fizeram emergir a necessidade da criação e aperfeiçoamento de instrumentos de medição da qualidade.

Desta forma, é importante pontuar que as estratégias para ofertar um serviço diferenciado no ambiente competitivo são necessárias para que as empresas cada vez mais atraiam clientes e satisfaçam suas necessidades.

Segundo Hamid e Yip (2016) as instituições devem ter maiores investimentos nos serviços prestados tendo como objetivo a construção de uma imagem positiva. As imagens das instituições são consideradas as mais importantes para a qualidade do serviço percebida pelos alunos da educação a distância.

Em relação à qualidade percebida na educação a distância, Sarquis *et al.* (2018) mencionam que a verificação da qualidade inclui atributos tais quais: o projeto pedagógico, a tutoria presencial, a metodologia de ensino aplicada, o conteúdo trabalhado, a infraestrutura e o material didático. Os cursos a distância devem ainda seguir os preceitos estabelecidos pelos órgãos governamentais, que, periodicamente, fazem as avaliações das instituições e dos cursos.

Apresenta-se no Quadro 1 as dimensões e variáveis utilizadas para mensuração da Qualidade percebida pelos egressos de cursos superiores.

**Quadro 1 – Dimensões e Variáveis da Qualidade Percebida**

Dimensão	Variáveis
1 Qualidade da Metodologia	Qualidade; Segurança ao aluno; incentivo à pesquisa, Orientações são claras; Integração das disciplinas; Importância das disciplinas; Compatibilidade das disciplinas com a carga horária; Atividades geram aprendizado; Cronograma; Avaliação da aprendizagem está adequada ao conteúdo ministrado.
2 Qualidade do Material Didático	Relevância do conteúdo do livro didático; Atualização das referências; Linguagem de fácil compreensão; os instrutores oferecem material de qualidade; Qualidade do material oferecido pela Mídia-teca.
3 Qualidade dos instrutores	Conhecimento do conteúdo; Acesso; Preocupação com auxílio ao discente; Agilidade do tempo de resposta; Eficiência; Justiça nas avaliações; Capacidade de despertar o interesse; Estímulo à criatividade; Valorização na participação dos discentes.
4 Qualidade da estrutura	Ferramentas do ambiente virtual; Recursos Multimídia; Instalações do polo presencial; Suporte técnico; Apoio administrativo; Biblioteca.
5 Qualidade da coordenação	Atenção aos discentes; Eficiência na solução de problemas; Acessível; Tempo de resposta.

Fonte: Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base em Sarquis *et al.* (2018).

## Satisfação dos Serviços em Educação

Analisar a satisfação do consumidor é fundamental para que as organizações tenham consciência dos seus pontos fracos e fortes a partir da percepção dos seus clientes.

Kotler e Keller (2006) definem a satisfação como a sensação de desapontamento ou prazer resultante entre a expectativa e o resultado percebido pelo uso de um produto/serviço por um comprador, caso a compra atenda as expectativas o comprador estará satisfeito, caso contrário ele estará insatisfeito, contudo se o desempenho do produto/serviço exceder as expectativas o comprador estará totalmente satisfeito.



Kotler e Keller (2006) ressaltam que além de medir a satisfação dos clientes, as empresas devem praticar o monitoramento da satisfação dos clientes das empresas concorrentes, os autores citam o exemplo de uma empresa, cuja pesquisa identificou que 80% dos seus clientes estavam satisfeitos, contudo a maior concorrente tinha o nível de satisfação em 90% e preparava ações para atingir o índice 95% de satisfação.

Kotler e Armstrong (2007) afirmam que as empresas que se sobressaem no mercado de atuação são aquelas que buscam satisfazer seus clientes com promessa daquilo que podem ofertar, contudo entregando mais do que prometem, provocam o encantamento do cliente. Sendo assim, o cliente encantado além de repetir as compras, torna-se um “evangelizador de outros clientes”, disseminando as experiências positivas.

Facó (2005) relata que até meados do século XX as instituições de ensino não consideraram seus alunos como clientes, contudo houve elevada busca pelo conhecimento, fato que acabou por atrair a entrada de vários concorrentes no segmento da educação, desta forma as instituições de ensino passaram a traçar estratégias para entender como poderiam gerar satisfação para seus alunos.

Neste sentido, Kotler e Fox (1994) afirmam ser salutar que as instituições de ensino analisem e entendam o que os alunos necessitam para poder atendê-los, sobretudo, em mercados competitivos. Os autores salientam que é importante saber como a instituição é percebida pelos alunos.

Freitas e Auler (2005) destacam que as instituições ao buscarem satisfazer seus alunos agregam valores aos serviços prestados, pois visam não somente o atendimento das expectativas, mas a superação, pois quanto mais encantado o cliente estiver, maior será a sua lealdade.

Mantovani (2012) assevera que a expansão dos cursos na modalidade a distância no Brasil a partir do ano 2000, trouxe flexibilização de tempo e de espaço para os alunos, contudo a grande oferta traz consigo maior competitividade no segmento da educação superior, o que prescinde da necessidade de avaliação dos resultados de tais cursos.

Na concepção de Mantovani (2012), o mercado considera os alunos como consumidores dos serviços educacionais, portanto cabem às instituições de ensino entender quais são as necessidades dos alunos, a fim de que sejam implementadas estratégias para o atendimento, além disso é primordial tomar conhecimento da percepção do aluno em relação, aos fatores relacionados à instituição, ao curso, à infraestrutura, aos professores, tutores e monitores, deve-se buscar entender como está a satisfação do aluno.

Neste modelo elaborado por Mantovani (2012), a satisfação do aluno de EaD, é configurada por meio de quanto o aluno avalia como positiva as suas experiências de aprendizado em relação ao curso. As assertivas que foram utilizadas na avaliação da satisfação são apresentadas no Quadro 2.

**Quadro 2: Dimensão Satisfação – Pesquisa Mantovani**

Satisfação 1	Estou satisfeito com minha decisão de estudar a distância.
Satisfação 2	Acertei ao decidir fazer o curso a distância.
Satisfação 3	Minha experiência em estudar a distância tem sido agradável.
Satisfação 4	O curso atende minhas expectativas.

Fonte: Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base em Mantovani (2012).

## **A Pesquisa**

Na pesquisa, foi utilizado como instrumento de coleta de dados um questionário composto por perguntas abertas, semiabertas e fechadas, escalares de 0 a 10. O questionário é dividido em três blocos, o primeiro bloco é denominado caracterização do respondente, o segundo bloco teve foco na qualidade percebida e por fim o terceiro bloco com questões acerca da satisfação dos egressos.

O instrumento de pesquisa inserido na ferramenta Google Forms, foi aplicado de forma eletrônica nas redes sociais, grupos de egressos e IES que compartilharam os questionários aos seus egressos. Os sujeitos da pesquisa foram os egressos de cursos de graduação na modalidade a distância, que concluíram o curso num período máximo de quatro anos, de 2015 a 2020.

## **Resultados**

Foram coletados 334 questionários válidos.

Em relação à caracterização verificou-se a predominância de respondentes do gênero feminino, sendo 241 (72,2%) e 93 (27,8%) do gênero masculino e da faixa etária entre 26 a 30 anos (25,75%), a idade média foi de 36,26 anos.

Em relação ao estado onde a amostra reside destaca-se o estado de São Paulo com 102 respondentes (30,5%), seguido pelos estados do Rio Grande do Sul com 43 (12,9%), Paraná com 40 (12%), Minas Gerais com 36 (10,8%) e Rio de Janeiro com 31 (9,3%).

Destaca-se o curso de pedagogia com 106 respondentes (31,74%), seguido pelos cursos de Licenciatura (14,56%), Letras (9,58%) e Administração (8,08%), a despeito da grande ênfase que as Tecnologias da Informação têm demonstrado, sobretudo na presente década, este curso foi concluído por 5,09% dos respondentes.

O tempo de duração dos cursos desde o início até a conclusão apresentou média 37,56 meses, correspondendo a 3 anos 1 mês e 17 dias.

Acerca do tipo de IES, 249 (74,6%) respondentes afirmaram ter sido em instituições privadas e 85 (25,4%) em instituições públicas. Percebe-se a prevalência dos cursos na modalidade EaD nas instituições de ensino privadas sobre as instituições de ensino públicas.

A conclusão de cursos superiores EaD em instituições privadas é aproximadamente três vezes superior à conclusão em instituições de ensino público, fato que merece estudos posteriores para identificar as causas.

A questão que finaliza a caracterização do respondente versa sobre a atuação no mercado de trabalho com função compatível à área de formação, 192 (57,5%) responderam que sim, já 142 (42,5%) responderam que não estão atuando na área de formação.

Com o propósito de analisar as variáveis relacionadas à qualidade percebida e satisfação do egresso do curso superior na modalidade a distância, optou-se por calcular a média de cada variável.

Tabela 4: Média da Qualidade Percebida

Dimensão	Média
Qualidade da Metodologia	7,72
Qualidade do Material Didático	7,91
Qualidade dos Instrutores	7,45
Qualidade da Estrutura	7,95
Qualidade da Coordenação	7,13
<b>Média</b>	<b>7,63</b>

Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base na Pesquisa de Campo (2020).

A Qualidade Percebida obteve média 7,63, a seguir são apresentados os resultados para cada dimensão:

A Dimensão Qualidade da Estrutura com média 7,95 destaca-se dentre as demais dimensões, com a maior nota direcionada para as ferramentas disponibilizadas serem de fácil acesso; a Dimensão Material Didático obteve a média 7,91, destacando-se a linguagem do material didático, considerada de fácil entendimento; a Dimensão Qualidade da Metodologia apresentou média 7,72, tendo maior destaque a variável que aborda as avaliações (provas) compatíveis com o conteúdo ministrado, com média 7,72; a Dimensão Qualidade dos Instrutores obteve a média 7,45, cujo destaque está na variável que considera que a correção das avaliações foi feita de forma justa, com média 7,99; por fim, a Dimensão Qualidade da Coordenação apresentou a menor média 7,13, sendo a variável que trata sobre a atenção da coordenação com os alunos destaque dentre as demais com média 7,25.

A seguir apresenta-se a Satisfação do Egresso, composto por seis variáveis: estudar a distância foi uma boa opção de aprendizagem; estou satisfeito com minha decisão de estudar a distância; acertei ao fazer o curso a distância; minha experiência em estudar a distância foi agradável; o curso a distância atendeu minhas expectativas e o aprendizado obtido no curso a distância possibilitou meu acesso ao mercado de trabalho.

Tabela 5: Média Satisfação dos Egressos

Assertiva	Média
Estudar a distância é uma boa opção de aprendizagem.	8,33
Estou satisfeito com minha decisão de estudar a distância.	8,42
Acertei ao fazer o curso a distância.	8,36
Minha experiência em estudar a distância foi agradável.	8,27
O curso a distância atendeu minhas expectativas.	7,99
O aprendizado obtido no curso a distância possibilitou o meu acesso ao mercado de trabalho.	7,68
<b>Média</b>	<b>8,18</b>

Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base na Pesquisa de Campo (2020).

A Satisfação dos Egressos de cursos superiores na modalidade a distância atingiu a média 8,18, sendo a variável “estou satisfeito com minha decisão de estudar a distância” com a maior média atribuída pelos egressos, média 8,42; a menor média foi a variável “o aprendizado obtido no curso possibilitou o meu acesso ao mercado de trabalho”, com 7,68. As demais variáveis possibilitam entender que os egressos estão satisfeitos com o ensino a distância, fato este que demonstra que as instituições de ensino em que a amostra pesquisa concluiu que os cursos superiores na modalidade a distância empenharam-se em satisfazer as necessidades dos seus alunos.

Os resultados obtidos a partir do cálculo da média para cada um dos constructos:

**Tabela 6: Média das Dimensões Qualidade Percebida e Satisfação do Egresso**

<b>Dimensão</b>	<b>Média</b>
Qualidade Percebida	7,63
Satisfação do Egresso	8,18
Média	7,91

Fonte: Fonte: Elaboração própria do autor para o Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS – CONJUSCS, com base na Pesquisa de Campo (2020).

## **Conclusão**

A Qualidade Percebida é composta por cinco dimensões, sendo a primeira a “Qualidade da Metodologia” demonstrou que, segundo a avaliação dos egressos, a metodologia apresentada atendeu as necessidades, foi possível entender a importância de cada disciplina e as atividades propostas foram úteis para gerar conhecimento.

Considerando o construto “Qualidade do Material Didático”, foi possível identificar que as referências bibliográficas eram atuais, a linguagem do material didático era de fácil compreensão e os materiais didáticos oferecidos pelos instrutores eram de boa qualidade.

Em relação à Satisfação, ficou evidente que, segundo a amostra pesquisada, a opção de estudar a distância foi uma boa escolha, a experiência foi agradável, atendeu as expectativas e possibilitou o acesso ao mercado de trabalho.

A presente pesquisa revelou que a amostra se demonstra satisfeita com os cursos à distância.

Entende-se, no entanto, que a Educação a Distância tem seu crescimento a cada ano, devido ao fato de ser um ensino inclusivo que permite que aqueles que por falta de tempo, por dificuldades de locomoção, ou ainda por não poder dispender altos valores financeiros buscam na EaD oportunidades para aquisição de conhecimento e conseqüentemente maior empregabilidade do mercado de trabalho, é portando uma forma de transpor as fronteiras entre as dificuldades e a vontade de adquirir conhecimento. Vale ressaltar que cabe às IES a busca pela oferta com qualidade dos serviços prestados, não somente com foco nos ganhos financeiros, mas nos ganhos para a sociedade.

## **Referências Bibliográficas**

BRASIL. **Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <https://url.gratis/GtD4G>. Acesso em 27 abr. 2017.

CENSO EAD BR. **Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil 2017**. Editora InterSaberes. Curitiba PR. 2018.

DANIEL, J.S. **Mega universities and knowledge media**: Technology strategies for higher education. Londres: Kogan Page, 1998.

FACÓ, M. A essência do marketing educacional. In: COLOMBO, Sonia S. (Org.). **Marketing educacional em ação**: estratégias e ferramentas. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 17-34.

FREITAS, A.B.; AULER, D.P. Marketing de relacionamento aplicado aos serviços educacionais: um estudo de caso no instituto XYX. **Revista Estácio Gestão Contemporânea**, Vila Velha, vol. 5, n. 1, p. 174-202, abr. 2005. Disponível em: <https://url.gratis/hh56w>. Acesso em 03 mai. 2020.

HAMID, F. S.; YIP, N. Service quality in distance education using the Grönroos model. **The Social Sciences**, v. 11, n. 6, p. 7199-7205, 2016.

KOTLER, P.; ARMSTRONG, G. **Princípios de Marketing**. São Paulo: Pearson Pratices Hall, 2007.

KOTLER, P.; FOX, K. **Marketing estratégico para Instituições educacionais**. São Paulo: Atlas, 1994.

KOTLER, P.; KELLER, K.L. **Administração de Marketing**. São Paulo: Pearson Pratices Hall, 2006.

LITTO, F. M., FORMIGA, M. **Educação a Distância o estado da arte**. São Paulo: Pearson, 2009.

MANTOVANI, D. M. **Distance education on the stakeholders' perspectives**: student's, instructor's and administrator's perception. Tese de doutorado. Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Programa de Pós-Graduação em Economia e Negócios. São Paulo. 2012. 287 f.

MOORE, M.; KEARSLEY, G. **Educação a Distância**: Uma visão integrada. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

MORAN, J. M. **O que é educação a distância**. 2002. Disponível em: <https://url.gratis/moleG>. Acesso em 26 mai. 2019.

SARQUIS, A. B; HÜBBE, C. B. B.; SOARES, J.C.; TONDOLO, V. A. G; TONDOLO, R. R. P. A avaliação da qualidade percebida do serviço de educação à distância: teste de avaliação de escala no Brasil. **Revista Gestão Universitária da América Latina**, v. 11, n. 3, p. 305-328, 2018.

SOARES, S.L. Estratégias e Gestão em Educação a Distância: Estudo de Caso da SEIFAI. **Revista Administração**, v. 7, p. 127-143. 2014.

## Nota Técnica

# 36. A QUALIDADE DO ENSINO PÚBLICO MÉDIO NA REGIÃO DO ABC PAULISTA E SEUS IMPACTOS NO MERCADO DE TRABALHO<sup>201</sup>

Rogério Lopes<sup>202</sup>  
Jeannie Maciel Neves Feitoza<sup>203</sup>

*“Não deixe o ruído das opiniões dos outros abafar a sua própria voz interior”*

Steve Jobs.

### Resumo Executivo

*A presente pesquisa acadêmica tem por finalidade, investigar através de estudos empíricos, a qualidade do ensino público médio na região do ABC Paulista, direcionada, principalmente aos jovens do ensino médio que tendem a entrar no mercado de trabalho. A pesquisa pretende iniciar uma discussão sobre as condições de ensino das escolas públicas na região do ABC, tendo como base estudos realizados por outros autores e entrevistas realizadas por meios digitais, visto que no momento atual de pandemia, março de 2021, estando enquadrados pelo Decreto n° 64.881, sobre a paralização dos serviços e paralização das aulas presenciais do ensino público. O estudo tem como pretensão, coletar informações dos jovens que estudaram e estudam no ensino médio público, através de questões fechadas nas redes sociais, qual o nível de percepção da qualidade do ensino das escolas públicas municipais para formação dos jovens e suas condições de entrada no mercado de trabalho.*

**Palavras chaves:** Educação; Qualificação; Mão de obra.

### Introdução

As novas mudanças, onde alunos e escolas estão se reorganizando e tentando se adaptar ao ensino a distância, escolas se renovando para poder compartilhar os novos conhecimentos e alunos se reinventando conforme as mudanças existentes, exige neste momento um olhar atento para as condições do ensino público médio na região do ABC Paulista, foco deste trabalho. O ensino acaba se agravando cada vez mais caso não haja planejamento por parte do Governo Municipal, ou seja, treinamento de professores e dar acessibilidade aos alunos às novas ferramentas do ensino a distância, entre treinar os professores e dar apoio digital aos alunos, com esse quadro, a qualificação da mão de obra dos jovens e o mercado de trabalho, acaba gerando uma demanda ainda maior de desempregados.

<sup>201</sup> **Nota:** Esta nota técnica é fruto de um Trabalho para Avaliação Processual na Disciplina de Economia e Finanças do 1º semestre de Tecnologia em Gestão de Recursos Humanos (Núcleo Comum), da Escola Tecnológica de Gestão e Negócios.

<sup>202</sup> **Rogério Lopes.** Graduado em Ciências Econômicas, Pós Graduado em Administração Financeira e Mestre em Administração com Ênfase em Gestão de Negócios. Professor da Universidade de São Caetano do Sul - USCS.

<sup>203</sup> **Jeannie Maciel Neves Feitoza.** Aluna do 1º Sem 1AN do curso de Recursos Humanos da Universidade de São Caetano do Sul – USCS.

Entretanto, são nas escolas que se constroem os primeiros conceitos sobre o trabalho e seus significados, analisando a Educação como porta de entrada para o mundo profissional, com base LDB 2017 (Lei de Diretrizes e Bases) consta no Art. 1º § 2º “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e a prática social”. E por ingressar no Ensino Médio que o adolescente terá esse primeiro contato com as profissões. Porém, existem críticas em relação a preparação dos estudantes ao mercado de trabalho nas escolas públicas, pois há uma defasagem entre a educação oferecida, dependendo da classe social de cada um, o que deixa os mais pobres em evidente desvantagem com relação aos mais ricos.

Nesta crítica Libâneo (2012) alega que as escolas públicas são voltadas ao assistencialismo enquanto as escolas particulares destinam seus moldes de aprendizagem ao conhecimento propriamente dito e suas tecnologias, causando, então, essa desvantagem.

### **Procedimentos metodológicos**

A pesquisa exploratória realizada pela plataforma do Google Forms, ferramenta que oferece modelos prontos para avaliações e permite fazer testes de múltipla escolha, foi distribuída pela ferramenta de WhatsApp com questões sobre o ensino e mercado de trabalho. Segundo os jovens que residem na região do Grande ABC, que ainda estão matriculados no ensino médio ou já não estão mais no ensino médio público.

A pesquisa foi realizada, com 35 alunos que cursam ou cursaram escolas públicas na região do ABC Paulista, após a aplicação do questionário, as respostas foram avaliadas, o que permitiu analisar os pontos mais necessários e as dificuldades encontradas por esses jovens ao ingressar no mercado de trabalho.

Reforçando, com base nos questionários compostos com nove questões baseadas com relação a inserção no mercado de trabalho e a educação que é aplicada no ambiente escolar.

### **Objetivos**

Este é um cenário para mostrar a inadequação da educação pública e sua resposta a inserção dos jovens no mercado de trabalho na região do Grande ABC, no sentido de evidenciar as possibilidades, que esses jovens enfrentarão na vida profissional.

### **Ensino médio público municipal e o mercado de trabalho**

Na década de 1990, surgiu o sistema de Ensino Médio Público, que foi colocado como obrigatoriedade pelo Governo Federal e sendo acompanhado sob o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Com a importância de reconhecer as dívidas sociais e ampliar os recursos disponíveis para atender toda a população de 15 a 17 anos.

Para entender como os alunos são avaliados, foi criado o Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP) decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007, que consta no Art. 3º:

“a qualidade da educação básica será aferida, objetivamente, com base no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, calculado e divulgado periodicamente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP, a partir dos dados sobre rendimento escolar, combinados com o desempenho dos alunos, constantes do censo escolar e do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB, composto pela Avaliação Nacional da Educação Básica – ANEB e a Avaliação Nacional do Rendimento Escolar (Prova Brasil).”

Porém, o Jornal O Estado de São Paulo (2021), publicou uma nota do Governo Federal, através do Ministério da Educação, que:

“Para implementar essa medida, a pasta lançou 11 editais para a contratação de 20 consultores externos para trabalhar na reformulação do exame para alunos do 2º ano do ensino fundamental. Essa é uma tarefa do Inep. Com questões de português e matemática, a prova faz parte do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb). Segundo os editais, os consultores externos prepararão as perguntas com o objetivo de avaliar a aptidão dos estudantes para “relacionar fonema como uma representação escrita” ou a “habilidade de leitura de frases simples na ordem direta e na voz ativa”. Os editais também afirmam que a metodologia a ser utilizada será “voltada para a literacia e a numeracia”, ou seja, está relacionada ao método fônico de alfabetização”.

O Ministério da Educação pediu o afastamento de alguns técnicos do Inep, afirmando que os mesmos alegam que são “asneiras” as críticas do Presidente da República, por dizer que é “doutrinação comunista”. Por esse motivo, será feita essa mudança no Inep e um desmonte no sistema de avaliação.

No início de 2020, a situação se agravou ainda mais por conta da paralização das aulas presenciais tanto nas escolas públicas como nas privadas. Por outro lado, as modalidades tecnológicas se expandiram, o meio de pesquisa e comunicação rápida facilitando muito o tempo. Mas o índice na região do ABC, não fluiu tanto assim como em outros estados, em um artigo de Assagra(2019) no site Diário do Grande ABC foi citado;

“Com relação aos anos finais, do ensino fundamental (do 6º ao 9º anos), apenas três cidades do Grande ABC têm escolas municipais: São Caetano e Ribeirão Pires recuaram 0,1, enquanto Mauá saltou de 4,3 para 5,5, batendo a meta de 5,0. No ensino médio, apenas São Caetano tem escolas do nível na região e viu a nota evoluir de 4,6 para 4,9, ou seja, acima da meta, que é de 4,8”.

Em seguida de acordo com PENZ (2020)apud CAETANO, (2020),comenta sobre dez pontos onde poderia estar sendo planejado por gestores públicos no ano de 2021;

1. Internet e equipamentos para todos.
2. Flexibilização dos recursos existentes.
3. Formação de professores.
4. Avaliação diagnostica de todas as crianças.
5. “Estudantes em tempo integral”.
6. Busca ativa pelos estudantes, visitar casa por casa.
7. Recursos para a volta às aulas.
8. Materiais de apoio para professores e alunos.
9. Salvar também escolas privadas que estão em situação difícil, como escolas de Educação Infantil que precisam seguir existindo, pois sem elas não há vagas para todas as crianças.
10. Acolhimento para estudantes e profissionais da educação.

Entretanto, o ensino já é escasso e com a pandemia, agravou-se ainda mais. Diante deste cenário,haverá um avanço de melhoria no ensino? Desde março de 2020,as aulas presenciais estão suspensas e havia uma probabilidade de volta em outubro de 2020, mas com tantos casos surgindo, o Governo do Estado de São Paulo, prorrogou ainda mais a quarentena, tendo aprevisão para voltar em dezembro mesmo ano. Com a situaçãooregredindo, somente em 1º de março de 2021,retomaria as aulas presenciais,



tornar-se inviável uma vez que os casos vêm aumentando, e nessa segunda leva, pessoas com idade menor em comparação ao início que foi uma faixa etária maior.

Referente ao Mercado de trabalho, cada vez mais há dificuldades em contratar mão de obra especializada, e ainda mais neste agravamento da pandemia, temos mais aumento no desemprego. Alunos no final da conclusão do ensino médio, já estão em um momento onde procurar trabalho está sendo mais complicado do que continuar estudando. Não tem oportunidades, o ensino é precário, e a possibilidade de não concluir nenhum dos caminhos na vida é grande. Só vai crescer ainda mais o não conhecimento nos estudos e a falta de experiência na vida profissional. No começo da pandemia, Segundo PEREIRA (2020), a contratação de jovens aprendiz (14 a 24 anos) no segundo trimestre de 2020, caiu para 77,6 mil (abril a junho) as vagas no país em fechamento, sendo que em São Paulo, obteve uma queda de 86,47% pela pesquisa da Kairós Desenvolvimento Social, e como dizem o famoso nem-nem (nem estuda e nem trabalha), pode chegar a 273 milhões em 2021, como menciona a Organização Internacional do Trabalho (OIT) no artigo publicado de AMÉRICO (2020) para a Revista VC S/A.

## Resultado

**Gráfico 1 - Representação sobre o aluno ao Mercado de Trabalho na grande região do ABC, formados em escolas públicas municipais.**



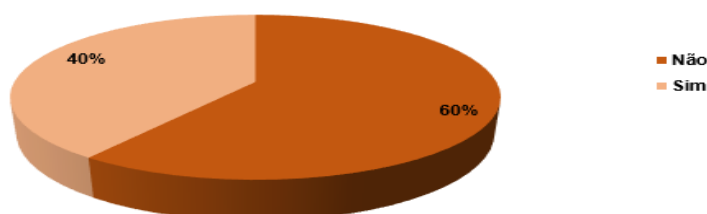
Fonte:

A Autora (2021).

Constatando o gráfico 1, os alunos com resultado maior referente a não se sentirem preparados foram 27 alunos (77,1%) e os demais foram 8 alunos (22,9%) que se sentem preparados para o mercado de trabalho.

**Gráfico 2 - Avaliação dos alunos sobre piora ou melhoria do ensino.**

**Desde o início da pandemia até os dias atuais, você acredita que o ensino vá melhorar?**

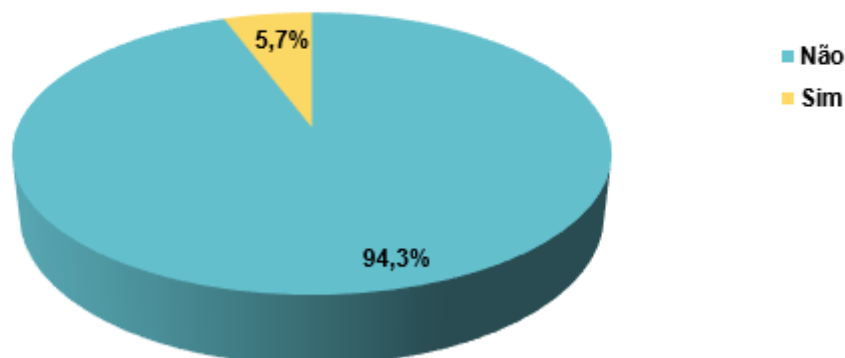


Fonte: A Autora (2021).

No gráfico 2 desde o início da pandemia, 21 alunos (60%), acreditam que o ensino continuará defasado e 14 alunos (40%), confiam que o ensino vai melhorar.

**Gráfico 3 – Comparação do ensino na pandemia.**

**Na sua opinião comparando o ensino remoto com as aulas presenciais, o seu conhecimento ficou melhor?**



Fonte: A Autora (2021).

Com relação ao gráfico 3, foram 33 alunos (94,3%), que mostraram insatisfação referente ao conhecimento adquirido e 2 alunos (5,7%), consideraram que o conhecimento ficou melhor.

### **Conclusão**

No resultado da pesquisa analisou-se que o ensino continua defasado e a preparação para adquirir uma oportunidade de entrada no Mercado de Trabalho, só piora e não há perspectiva de melhora na visão dos jovens que estão em curso ou que já cursaram o ensino público médio na região da ABC Paulista.

Pode-se afirmar que o ensino público municipal que já vinha de uma situação de resultados bastante negativos antes da pandemia, piorou ainda mais no decorrer dela, por falta de investimentos em treinamento e acessibilidade digital aos alunos do ensino médio. A consequência, além da má formação dos jovens, conforme comenta PEREIRA (2021, pág. A3), em O Estado de S. Paulo:

“Quando prolongado, o desemprego pode também resultar em desatualização e desqualificação da mão de obra – um obstáculo a mais ao desenvolvimento da economia. Por isso, o investimento em qualificação é uma das políticas necessárias depois de longos períodos de desocupação”.

A escola é um espaço para a comunidade buscar respostas e, nos últimos meses, os gestores escolares em posição de liderança tiveram que se redescobrir para superar a crise. Estando imersos em inúmeros documentos, planos, guias, boletins, circulares, entre outros, famílias e professores participantes, em alguns casos, ainda têm que tomar decisões difíceis devido à crise para discutir como essas questões afetam o futuro das escolas brasileiras.

A pandemia expôs a necessidade de mudança e as escolas precisam manter novas metas para sobreviver à crise. O maior desafio dos gestores de escolas públicas é fortalecer a rede de acolhimento entre professores, alunos e família, mostrando que algo muito especial

acontece durante a pandemia e que tem um princípio inegociável. Principalmente pela defasagem da evasão, porque isso é uma realidade em todo o país.

Sabemos que há várias modalidades tecnológicas que facilitou em alguns pontos referente ao ensino, como Tecnologias Digitais de Informação e Educação (TDIC), plataformas digitais como o Centro de Mídias (CMSP), cadernos de estudos e currículos, aulas remotas e entre várias ferramentas. Com isso as empresas estão iniciando um novo ciclo de gestão na qual se faz necessário treinar seus colaboradores para que a empresa seja bem-sucedida nos negócios. A pandemia mostrou, que mesmo com o avanço da tecnologia no século XXI, não há qualificação em relação aos jovens que não se dedicam em aprender a parte tecnológica de usar as ferramentas.

### Referências Bibliográficas

AMÉRICO. [vocesa.abril.com.br](http://vocesa.abril.com.br). **VC S/A**, 2019. Disponível em: <<https://vocesa.abril.com.br/especiais/crise-atrapalha-estagiarios-na-corrída-por-emprego/>>. Acesso em: 02 Fevereiro 2021

ASSAGRA. [dgabc.com.br](http://dgabc.com.br). **Diário do Grande ABC**, 2020. Disponível em: <<https://www.dgabc.com.br/Noticia/3550419/apos-alta-ideb-dos-municipios-da-regiao-aponta-cenario-de-estagnacao>>. Acesso em: 02 Fevereiro 2021

GARCIA, P. S. R. B. E. M. **Desempenho escolar**: uma análise do IDEB das cidades da Região do Grande ABC. São Caetano do Sul: [s.n.], 2019

KRAWCZYK. **O Ensino Médio no Brasil**. São Paulo: [s.n.], 2009

LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Edição do Senado Federal. ed. Brasília: [s.n.], 2017

LIBÂNEO, José Carlos, OLIVEIRA, João Ferreira e TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10ª. Ed., São Paulo: Cortez, 2012. Introdução.

\_\_\_\_\_. **O Dualismo perverso da Escola Pública Brasileira**. São Paulo: Educação e Pesquisa, v. 38, 2012

NOTAS & INFORMAÇÕES. **O desmonte do sistema educacional**. São Paulo: O Estado de São Paulo; 2021, pág A3

Observatório do Terceiro Setor. **Contratação de jovem aprendiz cai em razão da pandemia**, 2020. Disponível em: <<https://observatorio3setor.org.br/noticias/contratacao-de-jovem-aprendiz-cai-em-razao-da-pandemia/>>. Acesso em: 02 Fevereiro 2021

PENZ. Isabel. [fundacaofhc.org.br](http://fundacaofhc.org.br). **Fundação Fernando Henrique Cardoso**, 2020. Disponível em: <<https://fundacaofhc.org.br/iniciativas/debates/educacao-como-avancar-em-circunstancias-adversas>>. Acesso em: 02 Fevereiro 2021.

PEREIRA, Antônio Carlos. **O desperdício do fator humano**. São Paulo: O Estado de São Paulo; 2021, pág A3.

## Nota Técnica

### 37. PROFISSÃO TRADUTOR: FIRMES ATUANTES DO ABC E DO EXTERIOR REQUEREM RECONHECIMENTO PROFISSIONAL E SINÔNIMO DE TRANSMISSÃO EFETIVA DE CONHECIMENTOS

Bárbara Soares da Silva<sup>204</sup>

#### **Resumo Executivo**

*O trabalho que aqui se apresenta foi motivado pelo intuito de compreender como a profissão do tradutor nas crescentes interações com o cenário doméstico e o cenário estrangeiro influenciam a região do Grande ABC na questão do reconhecimento da área e como a sociedade estrangeira reconhece diariamente os profissionais que estão geograficamente localizados no Brasil, mas prestam serviços contínuo para organizações do mundo todo. Além disto, em bi coluna (Inglês e Português) teremos uma breve descrição advinda de entrevista feita à Multinacional Summa Linguae Technologies, sediada na Cracóvia, Polônia, em que sua principal gestora de Recrutamento, relata as mudanças globais da área de prática tradutória como um todo.*

**Palavras-chave:** tradução, estrangeiros, profissão, Grande ABC, Internacionalizar.

Entre os membros das associações de tradutores profissionais no Brasil, a ATPIESP está desde 23 de março de 1963 no alto ranking de suporte a veiculação do contato de Tradutores Públicos e Intérpretes Comerciais do Estado de São Paulo que resultou do trabalho incansável de colegas pioneiros que sentiam a necessidade de agregar a classe sob uma bandeira comum.

Já na região do Grande ABC, à frente da brilhante iniciativa da Escola de Tradutores, está a palestrante, professora e tradutora Damiana Rosa. Em parceria e em associação com diversos colegas da área, o alunado que busca prover suporte ao além-mar estrangeiro recebe atenção contínua com esta iniciativa.

Segundo o Portal Desafios da Educação, as recentes informações do MEC alertam para uma diminuição de formados no Ensino Superior. Em contrapartida o número de matrículas cresce.

Os aspirantes à profissão só querem se formar. Em um crescente de cerca de 12 mil textos publicados advindos de outros países em diversos veículos de comunicação semanalmente, o tradutor ou *proofreader*, como é conhecido o revisor, há de se perguntar: a carreira se dá por muito trabalho ou por muita paixão?

---

<sup>204</sup> **Bárbara Soares da Silva.** Doutora em Linguística Aplicada na PUC-SP e Professora de Ensino Superior da Faculdade de Tecnologia da cidade de Praia Grande, no litoral Sul de São Paulo. Pesquisadora Colaboradora do Observatório Conjusc. Proprietária da empresa Pensar a Tradução. Tradutora/Interprete na empresa Casa da Tradução. Sócia majoritária da holding “Casa”, que reúne as empresas Casa da Tradução, Casa dos documentos e Casa da Cabine. A holding “Casa” oferece atualmente na Grande São Paulo serviços personalizados, voltados ao mundo conhecido como “estrangeiro”. Entre os serviços encontram-se trabalhos na área tradutória nos mais diversos idiomas, contando para isto com parcerias diversas. Sites: [www.casadosdocumentos.com.br](http://www.casadosdocumentos.com.br); [www.casadatraducao.com.br](http://www.casadatraducao.com.br); [www.casadacabine.com.br](http://www.casadacabine.com.br) . email: [casadatraducao@gmail.com](mailto:casadatraducao@gmail.com)

O nosso país não integra nas câmaras municipais das cidades do Estado de São Paulo o reconhecimento da profissão ou do Dia do Tradutor, exceto em evento a ser sempre lembrado por profissionais da área no Grande ABC.

Este ocorreu na Câmara Municipal de São Bernardo do Campo, em sessão realizada do dia 17 de outubro de 2018, em que a Câmara Municipal de São Bernardo do Campo comemora a partir de então, anualmente, preferencialmente no mês de novembro, o "Dia do Tradutor e Intérprete no Município de São Bernardo do Campo". A comemoração ocorreu em sessão solene, para a qual foram convidadas autoridades civis e religiosas, bem como trabalhadores.

Na análise das competências, em nosso país temos tudo para tal reconhecimento. O que falta afinal?

Atualmente, temos na região do ABCD profissionais que estão na vanguarda de tais iniciativas como é o caso do Danilo Nogueira. Tradutor profissional de língua Inglesa desde 1970, fez muitas palestras sobre tradução, sempre a convite, em dezesseis cidades de cinco países. Publicou quase cem artigos em inglês. A maior parte do que traduziu se relaciona com a área de negócios, mas já, segundo o próprio, andou por outras terras também e, hoje, fatigado do corre-corre das agências nacionais e estrangeiras para as quais trabalhou quase meio século, se consagra no mercado sendo reconhecido por todos com respeito na área.

A tradução é uma profissão extremamente gratificante. Você pode enxergar a mesma como serviço de período integral, mas também como ganho extra. Tradutores representam uma parte essencial de diversas áreas do conhecimento e todos os dias há a oportunidade de lidar com temas dos mais impressionantes na rotina desta arte.

Tradutores devem sempre ser atentos aos detalhes pois qualquer desvio pode significar proporções inimagináveis, positiva ou negativamente. Além disso, é uma das poucas profissões em que, quanto mais velho e experiente você se torna, melhor é o seu reconhecimento no mercado de trabalho. Traduzir é mais que substituir sentidos, significados ou meras palavras - não é um processo matemático ou raciocínio exato, em que A é igual a B. O bom tradutor sabe em um contínuo reconhecer que há referências culturais e compreende no momento adequado quando estas podem ser traduzidas para algo fiel e leal no idioma alvo ou quando devem ser adaptadas para os leitores.

Em contribuição advinda da Casa da Tradução, temos ainda em matéria publicada no ABC em 2014 menção importante ao cenário internacional no ramo dos Esportes, já em crescimento considerável nas iniciativas do campo da cooperação.

Para o bom tradutor, um bom mercado que o respeito transpassa fronteiras seja de qual geografia for e, ganha força, pois comunicar é diminuir espaços, é estar perto mesmo que longe.

À parte desta contribuição, trazemos para esta nota técnica as menções principais a respeito da entrevista cedida pela Multinacional Polonesa Summa Linguae Technologies, pela Gestora de Recrutamento em Tradução, Sra. Karolina Domańska

ORIGINAL LANGUAGE (ENGLISH)	TRADUZIDO AO PORTUGUÊS (Brasileiro)
<p><i>Working as a multinational recruiter has thought me most relevant skills that a successful recruiter should possess.</i></p>	<p><i>Trabalhar como recrutador multinacional tem-me considerado as competências mais relevantes que um recrutador de sucesso deve possuir.</i></p>
<p><i>Understanding cultural differences, prioritizing individual and compassionate approach towards candidates are they key skills that should be applied.</i></p>	<p><i>Compreender as diferenças culturais, dar prioridade a uma abordagem individual e compassiva em relação aos candidatos são as competências-chave que devem ser aplicadas.</i></p>
<p><i>Additionally, working within translation industry broaden my knowledge on the tools and mechanisms applied within the field. I was extremely surprised on the extensive input of computer-aided translation to human translation.</i></p>	<p><i>Além disso, trabalhar na indústria da tradução alarga os meus conhecimentos sobre as ferramentas e mecanismos aplicados no terreno. Fiquei extremamente surpreendido com o extenso contributo da tradução assistida por computador para a tradução humana.</i></p>
<p><i>Computer aided translation tools have been developed to increase the productivity of translators by allowing them to produce texts of higher quality and consistency. Considering the growth of globalization and internationalizations, CAT tools became increasingly essential. The support of file management, glossaries, text analysis and quality control are just a few benefits offered by tools such as MemoQ, Trados and XTM. The use of mentioned above tools allow translators to provide valuable and reliable texts. Considering the fast changing computed world, development of CAT tools may lead to the replacement of human translation entirely.</i></p>	<p><i>As ferramentas de tradução assistida por computador foram desenvolvidas para aumentar a produtividade dos tradutores, permitindo-lhes produzir textos de maior qualidade e consistência. Considerando o crescimento da globalização e das internacionalizações, as ferramentas CAT tornaram-se cada vez mais essenciais. O apoio à gestão de ficheiros, glossários, análise de textos e controlo de qualidade são apenas alguns dos benefícios oferecidos por ferramentas como o MemoQ, Trados e XTM. A utilização das ferramentas acima mencionadas permite aos tradutores fornecer textos valiosos e fiáveis. Considerando o mundo computacional em rápida mudança, o desenvolvimento de ferramentas CAT pode levar à substituição total da tradução humana.</i></p>
<p><i>Nevertheless, although computer aided translation formed a certain threat towards personage input, human resources remained crucial within the industry. Such need for human input within translation field resulted in increased value of international recruitments that spread globally.</i></p>	<p><i>No entanto, embora a tradução assistida por computador constituísse uma certa ameaça para a entrada de pessoas, os recursos humanos continuaram a ser cruciais dentro da indústria. Esta necessidade de entrada de recursos humanos no campo da tradução resultou num aumento do valor dos recrutamentos internacionais que se espalharam pelo mundo. Apesar da diversidade cultural, encontramos necessidades comuns, que nos</i></p>
<p><i>Despite cultural diversity, we find common needs, which allow us to unite and cooperate in the fast changing and uncertain times. What makes human</i></p>	<p><i>Despite cultural diversity, we find common needs, which allow us to unite and cooperate in the fast changing and uncertain times. What makes human</i></p>

*potential as important and how can we better understand individual differences?*

*Although adding value to translation work, CAT Tools have been created to only facilitate manual work. Translation memories store the segments of matched source and target texts, providing suggestions when a similar text appears. It is however essential for the translator to choose and apply appropriate suggestions. Accordingly, terminology databases alike dictionaries allow for classification of terms added to the language. Terms can have several meanings, hence several translations. It is the linguists' expertise to decide on the best term to be used in a specific context. This leads us to the conclusion that translators are key in translation industry. Nevertheless, machine translation has already reached human parity, the need for support from human resource remains crucial.*

*Such growing need for resources opened the door for international recruitment growing in power. Skilled remote translators are searched for all over the globe. Especially now, due to the Covid 19 pandemic. International recruitment accounts for aspects such as cultural differences and diversity among translators. Certain differences has been noticed between eastern and western cultures. These differences can be seen in people's behavior and attitude, not only in a day-to-day life but also in professional spectrum. Speaking broadly people raised in Eastern countries are more conservative and traditional then those from the West site.*

*In the professional area, those differences can be seen in various aspects. The main are relationships, criticism, and punctuality, art of asking questions, authority and hierarchy within the business environment. While recruiting globally within translation industry I have learnt that those differences need to be accounted for to build and maintain positive relationships with vendors. A successful recruiter should always prioritize individual approach and account for unique human*

*permitem unir e cooperar nos tempos de rápidas mudanças e incertezas. O que torna o potencial humano tão importante e como podemos compreender melhor as diferenças individuais?*

*Embora acrescentando valor ao trabalho de tradução, CAT Tools foram criadas apenas para facilitar o trabalho manual. As memórias de tradução armazenam os segmentos de textos de origem e de destino combinados, fornecendo sugestões quando um texto semelhante aparece. Contudo, é essencial que o tradutor escolha e aplique sugestões apropriadas. Assim, as bases de dados de terminologia permitem a classificação dos termos adicionados à língua. Os termos podem ter vários significados, daí várias traduções. São os linguistas especializados a decidir sobre o melhor termo a ser utilizado num contexto específico. Isto leva-nos à conclusão de que os tradutores são fundamentais na indústria da tradução. No entanto, a tradução automática já atingiu a paridade humana, a necessidade de apoio dos recursos humanos continua a ser crucial.*

*Esta necessidade crescente de recursos abriu a porta para o recrutamento internacional crescente no poder. Tradutores remotos qualificados são procurados em todo o mundo. Especialmente agora, devido à pandemia de Covid 19. O recrutamento internacional é responsável por aspectos como as diferenças culturais e a diversidade entre tradutores. Algumas diferenças têm sido notadas entre as culturas orientais e ocidentais. Estas diferenças podem ser vistas no comportamento e atitude das pessoas, não só no dia-a-dia, mas também no espectro profissional. Falando amplamente, as pessoas criadas nos países orientais são mais conservadoras e tradicionais do que as do ocidente.*

*Na área profissional, essas diferenças podem ser vistas em vários aspectos. Os principais são as relações, críticas, pontualidade, arte de fazer perguntas, autoridade e hierarquia dentro do ambiente empresarial. Ao recrutar globalmente dentro da indústria da tradução, aprendi que essas diferenças*

<p><i>needs. Understanding inner needs of an individual is a key in effective long-term collaboration as it allows for establishing work conditions beneficial for both the client and the candidate.</i></p> <p><i>Despite cultural and individual differences, we still have something in common – our needs and beliefs. Common human needs bring us closer and allow us to overcome gaps, enabling us to unite. Maslow illustrated basic human needs in a professional context. According to his hierarchy of needs in the working environment, the most basic human needs are steady income, work security, feeling of belonging, positive feedback and encouragement, possibility to learn and develop. Focusing attention on noticing and satisfying mentioned needs increases the level of trust and relatedness among business relationships. Specially now, during uncertainty caused by spreading pandemic, people globally suffer from distress and anxiety, worrying about their unknown future. Emphatic and compassionate approach of a recruiter is a key to successful collaboration not only within translation industry but also within elsewhere.</i></p>	<p><i>precisam de ser tidas em conta para construir e manter relações positivas com os vendedores. Um recrutador bem-sucedido deve sempre dar prioridade à abordagem individual e ter em conta as necessidades humanas únicas. A compreensão das necessidades internas de um indivíduo é uma chave para uma colaboração eficaz a longo prazo, uma vez que permite estabelecer condições de trabalho benéficas tanto para o cliente como para o candidato.</i></p> <p><i>Apesar das diferenças culturais e individuais, ainda temos algo em comum - as nossas necessidades e crenças. As necessidades humanas comuns aproximam-nos e permitem-nos ultrapassar lacunas, permitindo-nos unir-nos. Maslow ilustrou as necessidades humanas básicas num contexto profissional.</i></p> <p><i>De acordo com a sua hierarquia de necessidades no ambiente de trabalho, as necessidades humanas mais básicas são o rendimento estável, segurança no trabalho, sentimento de pertença, feedback positivo e encorajamento, possibilidade de aprendizagem e desenvolvimento.</i></p> <p><i>Concentrar a atenção na percepção e satisfação das necessidades mencionadas aumenta o nível de confiança e de relacionamento entre as relações comerciais. Especialmente agora, durante a incerteza causada pela propagação da pandemia, as pessoas sofrem globalmente de angústia e ansiedade, preocupando-se com o seu futuro desconhecido.</i></p> <p><i>A abordagem enfática e compassiva de um recrutador é a chave para uma colaboração bem sucedida não só no seio da indústria da tradução, mas também em outros locais.</i></p>
---	--

### Referências Bibliográficas

ABBAGNANO, Nicola. Dicionário de Filosofia. [1960] **Tradução** de Alfredo Bosi e Ivone Benedetti. 5ª edição revista e ampliada. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2007.



ARISTÓTELES, De Anima. Apresentação, **tradução** e notas de Maria Cecília Gomes Reis. São Paulo. Ed. 34, 2006.

BEHAR, Patrícia A. et al "Objetos de aprendizagem para educação a distância" in BEHAR, Patrícia A. (orgs.). Modelos Pedagógicos em educação a Distância.

## Nota Técnica

# 38. PROJETOS DO ITESCS COMO CONTRIBUIÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA

Luiz L. Schimtd<sup>205</sup>  
Thiago Y. Matsumoto<sup>206</sup>

### Resumo Executivo

*Esta nota técnica destina-se a apresentar ações desenvolvidas pelo Instituto de Tecnologia de São Caetano do Sul (ITESCS) que, diante do cenário de pandemia que vem sendo enfrentado há mais de um ano, buscando contribuir para a recuperação/capacitação de estudantes, profissionais e empresas impactados em suas áreas. Um exemplo destacado aqui é o projeto Fênix, que busca auxiliar empresários que tiveram seus negócios impactados negativamente neste período.*

**Palavras-chave:** empreendedorismo; inovação; Itescs; mentoria; pandemia.

A pandemia pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2), declarada pela Organização Mundial da Saúde em 11 de março de 2020, atingiu de forma profunda diversos aspectos da economia do país e do mundo. Neste cenário, muitos empresários tiveram uma grande queda em suas atividades e faturamento, ou ainda tiveram de encerrar suas atividades.

Criado em 2007, o ITESCS tem como missão orientar os empresários da região, oferecer ferramentas e recursos para aumentar suas receitas, colaborando para o crescimento dos municípios, incluindo ações de estímulo a alunos na área de tecnologia. Em meio à pandemia pela qual estamos passando, o Instituto desenvolveu importantes projetos para auxiliar diversos públicos.

### Projeto Fênix

Com início em fevereiro deste ano (2021), seu nome origina-se da ave mitológica Fênix, que, na mitologia grega, renasce das cinzas. Trata-se de um projeto gratuito, criado para auxiliar os empresários de micro e pequenas empresas, que tiveram o seu faturamento altamente prejudicado durante 2020, para que encontrem meios de recuperar seu “fôlego”, tendo em vista a crise que vem prejudicando empresas de todo o país.

Essa ideia surgiu a partir de uma análise sobre este momento de pandemia pelo qual todos estamos passando. Buscamos formas de o ITESCS, como entidade, auxiliar todo o ecossistema, utilizando o nosso poder de conexão, de conhecimento e de ajudar o empresário, pois como o Instituto é composto de mais de 50 associados, são empresários

<sup>205</sup> **Luiz Lopes Schimtd.** Administrador graduado pela Universidade Anhembi Morumbi com MBA em Gestão de Processos pela FGV. Diretor do Grupo Schimtd Segurança e Serviços (Especialista em Facilities e Automação de acessos). É Presidente do Instituto de Tecnologia de São Caetano do Sul (ITESCS) e Pesquisador Convidado do Observatório Conjusc.

<sup>206</sup>

**Thiago Yokoyama Matsumoto.** Engenheiro Elétrico pelo Centro Universitário FEI, com MBA Executivo internacional em Gestão Empresarial pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), é CMO e co-fundador da empresa portuguesa Atlantic Hub. Atua no ecossistema de startup como palestrante, mentor e Investidor Anjo. É Vice-presidente do Instituto de Tecnologia de São Caetano do Sul (ITESCS) e Pesquisador Convidado do Observatório Conjusc.

auxiliando empresários, isso fica bem claro para nós. O projeto não atende somente empresários da região do Grande ABC. Apesar de 50% do público participante ser dessa região, uma das empresas é de Ribeirão Preto, por exemplo.

Para o início do projeto, fizemos um evento de abertura on-line, para que os empresários interessados pudessem se inscrever. Após isso, realizamos uma análise de quem poderíamos atender. A próxima fase foi a seleção das cinco empresas aptas a participar, por atenderem requisitos necessários (terem acima de 50% de queda do seu faturamento em 2020, terem demitido colaboradores no ano passado e se enquadrarem em empresas de pequeno/médio porte, não sendo empresas grandes, por exemplo, multinacionais).

Devido à pandemia, o meio que estamos utilizando, tanto para a inscrição, quanto para o decorrer do projeto, é o digital, então estão sendo realizados encontros em plataformas digitais, utilizando ferramentas como, por exemplo, o Canva. Como alguns participantes são de lojas físicas, mostramos as ferramentas digitais para eles, mostrando que é possível utilizar a tecnologia nesse tipo de negócio também.

Não se trata de uma consultoria ou *coach*. O serviço é um tipo de mentoria, no qual nós auxiliamos, entendendo qual é a dor do empresário, mostramos os caminhos possíveis e conectamos ele a pessoas. Mentoria é uma parte de troca de experiências pra ajudar o empresário e nós estamos conduzindo essa mentoria, que são vários encontros semanais, para que o empresário entenda qual o momento, o que fazer, melhorar canal, melhorar parte jurídica, financeiro, etc. Nós estamos auxiliando no que for necessário pra ele neste momento.

Este projeto é um MVP (*Minimum Viable Product*, ou, em português, Produto Minimamente Viável), ele é um protótipo, digamos assim, pelo qual estamos avaliando qual é o impacto que causamos nessas pessoas, na comunidade, ou se a metodologia está certa, por isso ele é uma quantidade mínima pra analisarmos os dados, o feedback, para, então, projetarmos algo maior em quantidade, periodicidade. Isso é bastante importante para entendermos mesmo se a metodologia está certa, se tudo que estamos pensando conseguimos escalar e ter maior periodicidade.

Um exemplo do trabalho desenvolvido é com o Núcleo de Convivência Menino Jesus, selecionado para esta edição do projeto. Seu Coordenador Geral, Edson Faria, destaca a qualidade dos serviços e profissionais envolvidos “Fomos selecionados e estamos recebendo esta mentoria por meio do Projeto Fênix. Eu nunca imaginei que receber uma mentoria gratuita fosse algo de tanta qualidade. Os mentores são profissionais de alta linha, bastante exigentes e com muito conhecimento. Nós estamos ainda no terceiro encontro e já tivemos uma série de insights e dicas muito legais que estão fazendo a gente ver que estamos mesmo no caminho certo. Então agradeço ao por esta oportunidade, na certeza de que vamos trilhar este aprendizado até o fim e se Deus quiser, atingir os resultados que tanto estamos esperando”.

Esperamos que, ao final de cada edição do projeto, esses empresários possam retomar (ou ter retomado) suas atividades e entendam que têm de ir por novos caminhos, além de repensar em como atender e como melhorar o seu negócio pra enfrentar este momento. Essa troca de conversas, troca de experiências de networking, de mentorias, é super importante pro empresário. É o que a gente sempre fala: o empresário é sempre muito solitário, tem que tomar decisões que às vezes são extremamente difíceis e essa troca de mentoria, essa troca de conhecimento é super importante pra mostrar pro empresário que é possível.

## **Fábrica de Futuro**

O projeto Fábrica de Futuro busca levar qualificação na área de tecnologia a jovens de 16 a 19 anos, de baixa renda, dando melhores condições para que encontrem empregos na área com melhores salários do que aqueles que não exigem qualificação.

O projeto nasceu quando observamos um *gap* entre as empresas de tecnologia que buscavam contratar pessoas com uma qualificação básica, mas não encontravam no mercado. Em contrapartida, vimos jovens saindo da escola sem encaminhamento técnico e, com isso, acabavam encontrando apenas empregos que admitiam com baixa qualificação e, por sua vez, baixos salários.

O desejo de criar esse projeto veio de algo bem particular com a minha história (Luiz L. Schimidt). Como vivi na periferia do Grajaú, lá consegui observar essa realidade de perto e vivê-la. Aos 16 anos de idade, precisava trabalhar para pagar contas de água e luz. Consegui mudar a situação pela qual passava quando entrei para um curso técnico, que me abriu uma oportunidade de emprego em uma multinacional, isso mudou radicalmente minha história. Assim, desejo mudar a realidade dos jovens da mesma forma, com conhecimento técnico aliado ao conhecimento socioemocional para que saibam lidar também com questões humanas.

Assim, o nosso objetivo principal com esse projeto é dar oportunidade para jovens mudarem de vida e classe social através do conhecimento técnico.

Para sua realização, fizemos a captação dos interessados divulgando nas nossas redes sociais e de relacionamentos. As edições ocorrem a cada quatro meses e a intenção é que o projeto se torne permanente.

Dentre as fases do Fábrica de Futuro estão: comportamento; autoconhecimento; ensino das técnicas; prática; conexão com pessoas; como se oferecer no mercado e, por fim, a busca por oportunidades.

Infelizmente, por conta da interrupção das aulas presenciais no ensino médio, em decorrência da pandemia, tivemos algumas aulas realizadas, mas não fechamos o ciclo. Ainda devido a esta fase atual de suspensão de atividades presenciais, encontramos dificuldades de engajamento dos alunos e de conexão com a internet, porém, neste ano de 2021, estamos retomando o projeto com força total.

## **Projeto RH 4.0 - 2021**

O RH 4.0 é um projeto que consiste basicamente em um grupo temático que reúne profissionais de RH em encontros quinzenais, para que sejam discutidas questões relacionadas à área, como: mudança, habilidades, comunicação e tecnologia. A participação é gratuita, porém, para compor o grupo, realizamos inscrições prévias (já finalizadas para a edição atual). O primeiro módulo teve início no dia 3 de março, com encontros até o dia 12 de maio de 2021, sempre às quartas-feiras, das 19h30 às 21h, pela plataforma Zoom.

Sendo os encontros 100% gratuitos, reforçamos aos interessados que, antes de se inscreverem avaliem se realmente podem se comprometer com as datas combinadas, pois as vagas são limitadas e, caso haja desistência, uma vaga pode ser comprometida. Consideramos que este já é um exercício de empatia.

Buscamos constantemente promover encontros mais “próximos” (apesar da necessidade de ser on-line), com o objetivo de criarmos relações com raízes profundas, gerando uma rede de apoio que vai além da troca de cartões. Também valorizamos o aprendizado, a troca de boas práticas e a evolução constante.

O primeiro módulo é composto dos seguintes temas em seus encontros: Transformação digital e o papel do novo líder, Cultura Organizacional, Employer Branding, Assessment e Recrutamento e Seleção Digital, sempre com palestrantes atuando de forma voluntária. Os participantes que tiverem a partir de 80% de presença receberão um certificado emitido pelo ITESCS.

O projeto foi criado e é gerido pela profissional Fabíola Oliveira, da RDA Consultoria Humana, empresa associada ao ITESCS, sob assessoria da Coordenadora do Instituto, Feliciano Nogueira.

**Inovação e Empatia:** Depois de 2020, o que já estava em processo de transformação ganhou ainda mais velocidade. Tivemos de mudar a relação com a tecnologia, incorporando o home office e o *homeschooling* nas nossas vidas. Aprendemos a engajar o time via web e nunca fizemos tantas reuniões virtuais. Ao mesmo tempo, isso nos causou uma grande reflexão: de que não somos eternos e a vida passa como vento. Precisamos priorizar a qualidade de vida, pois tempo que não desfrutamos com as pessoas que amamos, não volta mais. Ser RH passou a ser uma dança entre a inovação e a empatia, onde é fundamental termos conhecimentos sólidos sobre as nossas atividades, fazer tudo de um modo muito rápido e tecnológico e desenvolver mais do que nunca as nossas habilidades pessoais.

### Cyber Humanidades

Este projeto consiste em uma trilha de encontros para discutir e refletir sobre temas e habilidades sociais, emocionais e comportamentais relacionadas às pessoas e suas interações pessoais e profissionais.

Os encontros acontecem sempre às 17h, quinzenalmente, nas primeiras e terceiras quintas-feiras do mês. O projeto teve início em janeiro deste ano (2021). A intenção é que as atividades sejam desenvolvidas nas modalidades on-line e ao vivo, com interação dos participantes.

O projeto é coordenado pelo profissional Alexandre Magno.

Os temas dos encontros até o momento foram:

AGENDA DAS PALESTRAS – PROJETO CYBER HUMANIDADES		
1º encontro 4/01/2021	<b>O que te impede?</b>  De atualizar e revisar suas crenças sobre experimentar a felicidade o trabalho?	Aprendemos ao longo do tempo, com pessoas e com experiências a acreditar em algo que dá suporte aos nossos comportamentos. No trabalho não é diferente e quando associamos o trabalho à felicidade, encontramos desafios que entrelaçam várias crenças específicas a cada um dos temas especificamente.  <b>Objetivo do encontro:</b> promover o reconhecimento das crenças mais evidentes sobre a felicidade no trabalho. Apresentar técnicas de integração de novas crenças ressignificando experiências que impactam a felicidade no trabalho.
2º encontro 21/01/2021	<b>O que te impede?</b>  De reconhecer e prevenir doenças tecnológicas no cenário atual?	No mundo totalmente conectado e de alto índice de uso de tecnologia e disponibilidade de informações, surgiram desordens que afetam nossa saúde mental e física. Estamos todos expostos em algum nível de intensidade a essas doenças tecnológicas, às quais nos encontramos vulneráveis.  <b>Objetivo do encontro:</b> Reconhecer as formas de exposição e quais mecanismos de evitar as doenças tecnológicas. Desenvolver em conjunto um plano de ação para a criação de hábitos saudáveis de uso da tecnologia
3º encontro 04/02/2021	<b>O que te impede?</b>  De ser emocionalmente saudável em ambientes de incerteza pessoal e	Viver em ambientes de incerteza sempre foi desafiador. A experiência da imprevisibilidade desafia nossa saúde emocional e rapidamente nos apresenta uma encruzilhada que requer recursos internos imediatos para fazer escolhas conscientes.  <b>Objetivo do encontro:</b> Refletir sobre a vulnerabilidade e desenvolver

	profissional?	capacidades de sobreviver de modo eficaz e eficiente ao cenário de incerteza cada vez mais presente.
4º encontro 18/02/2022 1	<b>O que te impede?</b>  De desenvolver definitivamente hábitos de higiene do sono?	Dormimos um terço das nossas vidas. A cada dia mais sofremos impacto de situações, comportamentos, emoções e estímulos externos que interferem na qualidade do nosso sono. As consequências podem ser realmente danosas para nossa saúde e bem estar.  <b>Objetivo do encontro:</b> levar conhecimento sobre a importância fisiológica do sono de qualidade e realizar inquérito sobre a qualidade do sono, oferecendo informações relevantes e simples de como desenvolver hábitos de higiene do sono. Aplicar inquérito de qualidade de sono que será respondido em formulário e terá devolutiva após o evento, como bônus.
5º encontro 04/03/2022 1	<b>O que te impede?</b>  De ser você mesmo em qualquer ambiente?	O dilema comportamental de nos adaptarmos para cabermos nos lugares onde estamos é constante. Atender expectativas de terceiros, sobreviver nos relacionamentos interpessoais e como alinhamos nossos valores aos das empresas, grupos, cônjuges exigem flexibilidade.  <b>Objetivo do encontro:</b> Trazer à luz para reflexão quais as personagens que utilizamos para sermos aceitos e adequados. Discutir e aplicar técnica de verificação dos melhores comportamentos que podemos tomar sem nos ferirmos.
6º encontro 18/03/2022 1	<b>O que te impede?</b>  De viver em estado de fluência por mais tempo?	O estado “flow” depende do quanto estamos realmente vivendo e experimentando a vida com significados alinhados com nossa essência. Em algumas situações entramos em estado de fluência sem perceber. Oportunizar que esse estado apareça tem sido uma experiência muito dinâmica no ciclo de aprendizagem das “humanidades” e isso nos proporciona uma vida cheia de sentido.  <b>Objetivo do encontro:</b> Apresentar e refletir sobre o que nos leva ao estado de fluência, e quais são as medidas que devemos adotar para inovar de dentro para fora.

Fonte: Autores da nota técnica.

## Conclusão

O Instituto de Tecnologia de São Caetano do Sul (ITESCS) busca, continuamente, ser reconhecido como um dos grandes fomentadores de atividades ligadas à inovação e empreendedorismo. Mas, além disso, neste momento, buscamos fazer a diferença com ações que possam melhorar o hoje e o agora dos públicos que conseguimos atingir com nossos projetos.

Em 2020, muitos empresários da nossa região sofreram com as questões econômicas que foram provocadas pela pandemia. Iniciamos o ano passado com esperança nos negócios, mas fomos pegos de surpresa. Enquanto Instituto, nossa ideia é ajudar, além dos demais públicos, esses empreendedores que tiveram seus negócios afetados, para que possam resgatar seu faturamento, seus empregos, contribuindo com a economia. Queremos trazer um pouco de esperança, principalmente, para os pequenos e médios empresários do ABC.

## Nota Técnica

### 39. OS MAIORES ENGANOS COMETIDOS POR QUEM CONTRATA UM PROCESSO DE COACHING

Neco Ribeiro<sup>207</sup>

#### Resumo Executivo

*O objetivo desta nota técnica informativa é mostrar a todos os leitores o quanto é importante conhecer bem o que se deve contratar para seus objetivos pessoais e profissionais, porque existem vários enganadores que utilizam de má-fé para vender algo que não dá resultado algum, e atrapalham os bons profissionais que levam seus clientes aos seus objetivos.*

**Palavras-chave:** Coaching; Objetivos; Processo de Coaching; Coach; Metas.

No mundo hoje em dia tem várias ferramentas de desenvolvimento humano, são todas ligadas às inteligências estudadas por Psicólogos, Neurocientistas, Cientistas de diversas áreas e varios outros estudiosos do COMPORTAMENTO HUMANO.

Uma dessas ferramentas é o COACHING, que chegou ao Brasil de forma ativa a partir do ano de 2008, de lá pra cá, as interpretações erroneas sobre o COACHING aqui no Brasil tendem a mais uma vez cair na “chacota” do “jeitinho brasileiro”, distorcendo o que essa poderosa ferramenta pode fazer para o desenvolvimento pessoal e profissional de todos os brasileiros.

#### A formação

A formação em Coaching ainda não foi outorgada pelo MEC-Ministério da Educação e Cultura. Por esse motivo qualquer empresa de Treinamento e Cursos pode formar um profissional aqui no Brasil. Isto é muito perigoso, já em alguns países como EUA e Inglaterra os Cursos de Formação em Coaching são registrados como profissionalizantes na area de humanas junto as Universidades que oferecem os cursos de Psicologia.

Utilizando o exemplo desses países citados, podemos entender que para um curso de Formação em Coaching deve-se no mínimo ter uma carga horária de 60 horas, com estágio de no mínimo um processo completo de Coaching com 10 sessões de 1 hora e TCC (Trabalho de Conclusão de Curso) apresentado a banca julgadora.

Essa formação presencial tem custo entre R\$ 3.500,00 a R\$ 11.000,00 além de material didático para o curso e para inicialização das atividades. Existem também formações on-line que podem ser mais em conta, nos valores entre R\$ 1.000,00 e R\$ 4.500,00, mas o TCC fica prejudicado nestes casos.

<sup>207</sup> **Neco Ribeiro.** Graduação em Artes Cênicas (FATEA – Faculdades Integradas Tereza Dávila – Santo André); Graduação em Psicologia (Uni A – Santo André); Graduação Tecnólogo em RH (Faculdade Anhanguera); Pós-graduação (Lato sensu) em Gestão de pessoas (UNG – Universidade de Guarulhos); Master Coach pela ACI- Academia de Coaching Integrativo e ALUBRAT – Associação Luso Brasileira de Psicologia Transpessoal; professor universitário na UNG- Universidade de Guarulhos nas disciplinas de Coaching/Assessment/Mentoring e Liderança; professor do Sindicato dos Bancários do ABC de Estratégias e Negociação em Vendas e Formação em Coaching. Um dos colaboradores do livro “A Era Digital e o Trabalho Bancário: O Papel do Sistema Financeiro e Subsídios à Ação Sindical e às Políticas Públicas”, Editora Copacesso / Didakt, 2020. Autor dos livros “Ser Positivo” e “Curando a vida apenas com pensamentos” , editora e gráfica Ipressnet.

## Como atuam no Brasil os Coaches profissionais

Os bons profissionais, que fizeram curso de formação em coaching de mais de 60 horas, apresentaram o estágio realizado e o TCC, lutam diariamente para mostrar o quanto essa ferramenta pode ajudar de fato o desenvolvimento pessoal e profissional de cada um. Empresas como o IBC-Instituto Brasileiro de Coaching, SBC-Sociedade Brasileira de Coaching, ACI-Academia de Coaching Integrativo, são exemplos de empresas que formam profissionais de coaching. Esses profissionais são confiáveis e podem mesmo te ajudar a melhorar seu desempenho pessoal e profissional.

Atuar num país onde quem estuda tem que ficar provando o tempo todo que não age de má fé não é fácil. Mas, mesmo as duras penas, esses profissionais de coaching vêm trabalhando e conduzindo seus Coachees (clientes) aos seus objetivos e metas.

Já os Coaches que agem de má fé utilizam de nomenclaturas para divulgar seus trabalhos como: Coaching de liderança, coaching de carreira, coaching de emagrecimento, coaching de beleza, etc. Sendo que é possível trabalhar todas essas áreas com foco e profissionalismo sem enganar ninguém. O melhor processo de coaching é o INTEGRATIVO, que está diretamente relacionado a todas as áreas da vida. Não se tem sucesso pessoal sem estar com o profissional corretamente ou vice e versa.

## O valor de um Processo de Coaching

Devido o custo para se formar como um bom profissional de coaching, os processos de coaching variam entre R\$ 500,00 e R\$ 5.000,00, dependendo do conhecimento adquirido em experiência do profissional contratado.

## Como identificar um bom profissional de Coaching

Além de todas as informações descritas acima, podemos fazer algumas perguntas na hora da contratação, desta forma os que agem de má fé são excluídos naturalmente:

- 1- **Você tem certificação em Coaching?** Muitos dos que agem de má fé nem formação em coaching tem, utilizam de um conhecimento qualquer como: professor de educação física em academia, e se intitulam Coach Fitness, ou bons treinadores de Vendas que se intitulam Coach de vendas. Isso acontece porque a palavra Coach em inglês quer dizer Treinador, e alguns espertos sem formação fazem uso desta palavra erroneamente. Um Coach é um condutor, que leva o cliente da condição A para a B em 10 sessões, com resultados extraordinários.
- 2- **Se você tem certificado de Coaching, quantas horas de curso fez pra se formar?** Outros espertos fazem “imersão em Coaching” num final de semana e recebem certificados de participação com apenas de 8 à 16 horas sem estágio ou TCC.
- 3- **Qual foi seu maior caso de sucesso?** Geralmente quem não tem formação mal sabe realizar uma sessão de coaching, portanto não vai ter coachees (clientes) para informar se teve sucesso ou não.  
Se o Coach responder essas perguntas claramente você poderá contratar e confiar.

## Mas o que é de fato Coaching

Coaching é um processo, uma metodologia, um conjunto de competências e habilidades que podem ser aprendidas e desenvolvidas por absolutamente qualquer pessoa para



alcançar um objetivo na vida pessoal ou profissional, até 20 vezes mais rápido, comprovadamente.

E o coaching também é uma excelente oportunidade de carreira para quem quer ajudar outras pessoas e ser bem remunerado por isso, atuando como Coach profissionalmente.

O Coaching é um processo definido como um mix de recursos que utiliza técnicas, ferramentas e conhecimentos de diversas ciências como a **administração, gestão de pessoas, psicologia, neurociência, linguagem ericksoniana, recursos humanos, planejamento estratégico**, entre outras. A metodologia visa a conquista de grandes e efetivos resultados em qualquer contexto, seja pessoal, profissional, social, familiar, espiritual ou financeiro.

Trata-se de um processo que produz mudanças positivas e duradouras em um curto espaço de tempo de forma efetiva e acelerada. Coaching significa tirar um indivíduo de seu estado atual e levá-lo ao estado desejado de forma rápida e satisfatória. O **processo de Coaching** é uma oportunidade de visualização clara dos pontos individuais, de aumento da autoconfiança, de quebrar crenças limitantes, para que as pessoas possam conhecer e atingir seu **potencial máximo e alcançar suas metas** de forma objetiva e, principalmente, assertiva.

Conduzido de maneira confidencial, o **processo de Coaching é realizado através de sessões**, nas quais um profissional chamado **Coach** tem a função de estimular, apoiar e despertar em seu cliente, Coachee, o seu potencial infinito para que este conquiste tudo o que deseja. As sessões de Coaching, individuais ou em grupo, podem ser realizadas semanalmente, quinzenalmente ou mensalmente e tem duração, em média, de uma a duas horas. Tudo isso definido em comum acordo entre Coach e Coachee. Por ser um processo completamente flexível, o Coaching pode ser aplicado em qualquer contexto e direcionado a pessoas, profissionais das mais diversas profissões e **empresas de diferentes portes e segmentos**.

Por meio de técnicas comprovadas e perguntas assertivas, o processo de Coaching auxilia o Coachee (cliente) a desenvolver habilidades e competências, identificar pontos de melhoria, vencer limitações, definir metas e objetivos e assim, alcançar seus resultados desejados, seja em âmbito pessoal ou profissional.

### **Considerações finais**

Para que alguém não seja enganado, este deve utilizar dessas informações, não contratar um Coach sem antes saber ao certo de sua competência e formação. Também não deve fazer piada com os profissionais de Coach, porque eles ajudaram e ajudam muitas pessoas a mudarem suas vidas. O profissional de Coaching é sem dúvidas o melhor condutor para trazer aos clientes suas metas e objetivos, porque diferentemente das terapias, que são ótimas, mas não tem tempo para se chegar ao resultado, no processo de Coaching existe começo, meio e fim. O coaching também não é um treinamento, porque no treinamento a repetição e o hábito são suas bases, já no processo de coaching a reflexão e o olhar pra dentro de si mesmo, levam os coachees (clientes) às respostas para atingirem seus objetivos.

Todos os processos de Coaching podem ser direcionados, mas nenhum é tão mais poderoso que o Coaching Integrativo, que integra todas as áreas da vida, levando o Coachee (cliente) a uma visão única de toda a sua vida.

**Referências Bibliográficas**

- LAGES, Andrea e O'CONNOR, Joseph – Como o Coaching funciona, Qualimark, 2007  
MINOR, Marianne – Coaching para o Desenvolvimento, Qualimark, 1995  
RIBEIRO, Neco – Curando a vida apenas com pensamentos, Ipressnet, 2018  
MARQUES, José Roberto – Sem limites – Coaching Potencializando pessoas, IBC, 2016

## Nota Técnica

### 40. BREVE BALANÇO DO OBSERVATÓRIO CONJUSCS<sup>208</sup>

Jefferson José da Conceição<sup>209</sup>

#### **Resumo Executivo**

*A nota reproduz entrevista concedida pelo autor para a Saber - Revista Digital da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, de março 2021.*

**Palavras-chave:** Observatório, Políticas Públicas, Empreendedorismo, Conjuntura.

#### **A atuação do CONJUSCS**

O Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura da USCS - o CONJUSCS - foi criado em 2018, como um grupo de pesquisa formal inscrito no CNPQ. O Observatório, que é subordinado às Pró-Reitorias de Pós-Graduação e de Graduação, e que tenho a honra de coordenar desde o seu início até o presente momento, procura dar continuidade à tradição da USCS, desde quando era IMES nas décadas de 1970, 1980 e 1990, de discutir os vários aspectos que afetam a vida das cidades e da região em que vivemos, bem como das saídas e alternativas para os problemas levantados. O INPES (Instituto de Pesquisas da universidade) e sua Pesquisas socioeconômicas, a linha de Regionalidade e Gestão da Pós-Graduação em Administração e os levantamentos do Observatório da Educação são marcos, por exemplo, deste protagonismo regional da USCS. No caso de nosso Observatório de Conjuntura, quero destacar também o papel de pessoas como o então Reitor Marcos Sidnei Bassi, do então Pró-Reitor de Graduação (hoje Reitor) Leandro Prearo, e da Pró-Reitora de Pós-Graduação e Pesquisa, Maria do Carmo Romeiro. Eles apoiaram a criação do Observatório com recursos humanos, espaço, infraestrutura e, sobretudo, a liberdade da livre pensamento, que é fundamental para um Observatório que trata de pensar a conjuntura e sugerir ações.

O Observatório propõe-se a ser um espaço de reflexão livre dos temas que mais afligem a sociedade regional, no campo da Economia, Administração de Empresas, Comércio Exterior, Finanças Públicas, Estatística, Ciência de Dados, Saúde, Educação, Arquitetura e Urbanismo, Cultura, Comunicação, Esportes, entre tantas outras. A realidade e os fenômenos são complexos e os problemas do território, cidades e região exigem necessariamente diferentes olhares e aportes de conhecimentos.

Para cumprir o seu objetivo, o Observatório reúne contribuições de professores doutores e mestres, doutorandos, mestrandos, alunos, ex-alunos e convidados, de diferentes formações acadêmicas, experiências profissionais, inserções setoriais e áreas de interesse.

<sup>208</sup> A nota reproduz entrevista concedida pelo autor para a Saber - Revista Digital da Universidade Municipal de São Caetano do Sul, de março 2021.

<sup>209</sup> Jefferson José da Conceição. Coordenador do Observatório CONJUSCS. Graduado em Economia pela UFRJ; Mestre em Administração pelo IMES; Doutor em Sociologia pela USP. Assessor da Pró-Reitoria de Graduação e Professor da USCS. Blog: [www.blogdojeff.com.br](http://www.blogdojeff.com.br). Autor do livro "Entre a mão invisível e o Leviatã: contribuições heterodoxas à economia brasileira". Editora Didakt, 2019 (407 págs.). Disponível em [www.estantevirtual.com.br](http://www.estantevirtual.com.br).

Esta diversidade e qualidade permitiram que o Observatório se tornasse gradativamente uma espécie de “*Think Tank*”, como hoje se denominam estes espaços de geração de diagnósticos, idéias e diálogos em torno de temas estratégicos, visando à construção de um Planejamento Estratégico.

Assim, o Observatório produz, bimestralmente, o que chamamos de “Carta de Conjuntura da USCS”, que reúne notas técnicas elaboradas e redigidas pelos pesquisadores, a partir de temas livremente sugeridos por eles e elas, e submetidos à Coordenação. Após aprovados, o Observatório publica as notas técnicas na Carta de Conjuntura. Como exemplo, a recém lançada 16ª Carta de Conjuntura foi composta de 32 notas técnicas expostas em 216 páginas. Participaram da 16ª Carta um total de 58 pesquisadores, entre permanentes e convidados, e 20 alunos da USCS. Os temas das notas técnicas das Cartas são os mais diversos, mas sempre relacionados às áreas de interesse da sociedade: dos aspectos ambientais aos econômicos; da saúde ao urbanismo; dos assuntos legais aos ligados à comunicação e cultura. Sendo um Observatório da USCS, muitas das notas técnicas têm um olhar prioritário para a realidade e os fenômenos associados ao Grande ABC e Região Metropolitana de São Paulo. Algumas das notas técnicas, porém, abordam temáticas de âmbito estadual, nacional e até internacional.

A Carta de Conjuntura tem o objetivo de provocar o debate interno e externo à universidade. É uma grata satisfação constatar a crescente participação dos alunos de graduação, que tem seus trabalhos de conclusão de curso transformados em notas técnicas e assinados por eles em conjunto com seus professores orientadores. Isto é muito gratificante para nós. O Observatório de Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura também tem contribuído para ajudar a divulgar alguns dos resultados dos importantes trabalhos realizados por outras organizações da universidade, como o Núcleo de Justiça Restaurativa, o Observatório de Segurança Pública, o Observatório de Integridade Empresarial e *Compliance*, o Observatório de Direitos Humanos, o Observatório de Educação e o Projeto IPH – Índice de Poluentes Hídricos.

No diálogo com a sociedade, jogou e joga papel central as Coletivas de Imprensa para lançamento das Cartas, que até a pandemia reuniam jornalistas (especialmente da mídia regional) e pesquisadores autores das notas técnicas. Nas Coletivas, os pesquisadores expõem sinteticamente os argumentos apresentados em suas notas e se submetem às perguntas dos jornalistas. Após a pandemia, temos mantido o dia de lançamento da Carta, mas, claro, sem as coletivas presenciais até que possamos voltar à normalidade dos encontros. De qualquer forma, tanto antes quanto depois da pandemia, os dias seguintes são de ampla divulgação espontânea das notas técnicas na mídia regional e, algumas vezes, com repercussão em nível estadual e nacional. Nas matérias feitas pelos jornalistas, os pesquisadores autores das notas, quando entrevistados, costumam realçar determinados pontos mais importantes de suas notas técnicas. As matérias geram interesse imediato de diversas pessoas e instituições que, de outra forma, não saberiam muitas vezes destas contribuições.

As notas técnicas têm exigências científicas formais – como desenvolvimento lógico dos argumentos e comprovação com dados primários ou secundários, citação de fontes, redação formal etc. Porém, para propiciar o diálogo interativo e dinâmico com a imprensa e com os atores e instituições regionais, os textos são mais curtos e “colados” ao debate contemporâneo e do momento. Em geral, os artigos científicos costumam ter entre 15 a 25

páginas, por exemplo. Já as notas técnicas variam de 3 a 10 páginas. Em suma, as notas técnicas são textos mais concisos. Além disso, alguns dos autores convidados não são pesquisadores acadêmicos na essência do termo como conhecemos, mas, não raro, agregam riqueza de observação, informação e sugestões, advindas de suas próprias trajetórias, como empresários, gestores públicos, lideranças políticas, sindicalistas. Com esta abertura de espaço de publicação e de falas dos diversos atores e segmentos da sociedade, a universidade busca aprofundar seu papel como interlocutor e protagonista do debate regional.

Outra dimensão importante, que vale o registro uma vez mais, é a liberdade de pensamento. Temos as mais diferentes visões políticas convivendo em debate rico e frutífero nas Cartas do Observatório: das posições de esquerda, centro-esquerda, centro, centro-direita e direita. Não há censura neste sentido. Todas as visões são bem-vindas. O que pedimos é que a crítica e o debate se sustentem em argumentos e informações científicas. O convite é aberto a todos os professores, professoras e alunos, da pós-graduação e graduação, de todas as linhas de pensamento. O papel da universidade de favorecer e estimular o livre pensar é desta forma exercido na prática.

### **Contribuições do CONJUSCS para o conhecimento no campo das Políticas Públicas, Empreendedorismo e Conjuntura**

Creemos que as contribuições do Observatório já estão sendo percebidas, apesar do pouco tempo de existência do Observatório. De maneira mais ampla, podemos dizer que, em alguma medida, temos ajudado a cumprir alguns dos pontos do Planejamento Estratégico da USCS para até 2030. O Planejamento Estratégico almeja uma universidade global, empreendedora, mais conectada com as demandas do mercado, prestadora de serviços, inovadora na pesquisa e na reprodução do conhecimento e, por fim, com um protagonismo na ação regional. Sobretudo neste último aspecto o Observatório tem contribuído para iniciar diagnósticos e propor soluções nas diferentes áreas do conhecimento.

Alguns poucos exemplos ajudam a ilustrar estas contribuições. Na economia, temos apresentado estimativas relativas ao Produto Interno Bruto do Grande ABC, valor adicionado, número de estabelecimentos, emprego, consumo interno, comércio exterior, investimentos, entre outras variáveis que ajudam gestores públicos, empresários e outros atores a tomarem decisões. Temos tentado quantificar e qualificar o tema da desindustrialização regional, sugerindo políticas públicas e privadas para enfrentar o problema. Temos chamado a atenção para a importância da maior integração e conexão da estrutura produtiva do Grande ABC com os segmentos e instituições que lidam com Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, como são as universidades, as escolas técnicas, o sistema “S” e os laboratórios de simulações. A realização de arenas abertas de inovação, envolvendo empresas, universidades e startups, é um desses caminhos, que temos destacado. Uma das propostas que também pretendemos aprofundar em nível regional é a da constituição de um Pólo Tecnológico Regional em Rede, de forma a superar a questão da localização específica de um “parque tecnológico”, se no município “X” ou “Y”. A idéia é aproveitar ao máximo as estruturas físicas já existentes nas universidades e empresas dos sete municípios do Grande ABC, por meio de uma conexão organizada em rede. Talvez possamos promover em breve um estudo focado neste tema do Pólo Tecnológico em rede.

Na administração, diversos temas que estão presentes na ordem do dia da gestão corporativa tem sido abordados, como o empreendedorismo, os ecossistemas de inovação, o movimento das *startups*, o novo papel dos conselhos de administração das empresas, as mudanças na gestão dos recursos humanos, o *home office*, a *compliance*, entre outros.

Nas finanças públicas, o Observatório tem procurado quantificar os índices de endividamento das Prefeituras e do Governo Estado, bem como as perspectivas do financiamento das despesas municipais com investimentos em áreas essenciais, como é o caso da saúde.

Diversas notas têm tratado da educação e qualificação profissional, muitas delas chamando a atenção para a necessidade dos cursos se conectarem com as tendências impostas pela Indústria 4.0, por exemplo.

Também tem sido de muito destaque as contribuições na área da arquitetura e urbanismo. Debatem-se os cenários possíveis para os espaços públicos e privados de qualidade; os investimentos orçamentários nesta área; propostas inovadoras para a questão de como lidar com as enchentes e o déficit habitacional; as novas tendências internacionais na área do planejamento urbano.

Temas da área do Direito, como os indicadores de criminalidade, os indicadores conciliatórios, a assistência jurídica à população, a regulação da concorrência, entre tantos outros, tem sido levantados por notas técnicas bastante qualificadas.

Ficamos também felizes com a participação das diferentes áreas da saúde no Observatório: medicina, psicologia, nutrição, fisioterapia, educação física, farmácia, enfermagem, entre outras. Com a pandemia, evidentemente, cresceu ainda mais o número de notas técnicas relacionadas às estas áreas.

### **O serviço à comunidade**

Desde o final do século XX às primeiras décadas do século XXI, o Grande ABC primou por ser uma região inovadora em suas ações de políticas públicas e privadas. A criação do Consórcio Intermunicipal Grande ABC em 1990; o Forum da Cidadania, a Câmara Regional do Grande ABC e a constituição da Agencia de Desenvolvimento Econômico do Grande ABC são exemplos disso, na segunda metade da década de 1990.

No entanto, nos últimos anos, a ação regional, envolvendo atores e instituições do Grande ABC, entrou em declínio, por uma série de motivos. Isto se reflete em certo enfraquecimento do Consórcio Intermunicipal e da Agencia de Desenvolvimento Econômico. Neste contexto, cresce a relevância do Observatório CONJUSCS, já que, de alguma forma, ele tem provocado novamente, como já exposto, o debate na academia sobre temas da agenda regional.

É claro que, além de trazer à tona diversos problemas e soluções para as questões regionais, é importante que o Observatório - sempre mediado e orientado pelo competente setor de comunicação da USCS - busque novas formas de diálogo e interação com a comunidade. Assim, além da Carta de Conjuntura, os pesquisadores do CONJUSCS têm ocupado uma coluna semanal do Diário do Grande ABC, na parceria que o Observatório tem com este veículo de imprensa. Também iniciamos um projeto de boletim eletrônico com

rapidíssimos comentários dos especialistas sobre assuntos da ordem do dia, que é o “Fala aí, CONJUSCS”. Realizamos parcerias com outros órgãos como a Rede Brasil Atual e o Jornal Metro. Com o Reporter Diário, temos feito várias *lives* a partir do conteúdo das notas técnicas. Produzimos também peças de comunicação para serem divulgadas no youtube.

Acreditamos que há ainda muitas novidades que podem fazer crescer o Observatório e sua função. Neste momento, estamos buscando estimular os pesquisadores a refletir novos indicadores que ajudem a medir melhor esta complexa realidade – realidade esta que muda celeremente nos últimos anos. Acabamos de criar o Indicador que transforma os preços dos produtos e serviços em horas e dias de trabalho, por faixas de renda. Este indicador ajuda a medir o poder aquisitivo daqueles que trabalham, bem como ilustra a larga desigualdade existente mesmo entre aqueles que vivem do seu trabalho. Queremos que outros pesquisadores se sintam estimulados a produzir novos indicadores em suas áreas.

### **A Pandemia e o CONJUSCS**

É claro que a pandemia esteve no centro das últimas cinco Cartas de Conjuntura publicadas. As 12ª e 13ª Cartas de Conjuntura foram edições especiais voltadas quase exclusivamente para a temática do Coronavírus. Estas Cartas serão inclusive a base de um livro que o CONJUSCS organiza neste momento contendo as reflexões do Observatório e das várias escolas que compõem a universidade sobre os impactos da pandemia. O lançamento deste livro será ainda neste ano, muito provavelmente no primeiro semestre ainda.

Tratamos das mais variadas questões relacionadas à pandemia. Abordamos a história das pandemias, como a Peste Negra, na Idade Média, e a Gripe Espanhola, no início do Século XX. Discutimos a epidemiologia, as medidas de prevenção e o combate ao coronavírus. E tratamos ainda de assuntos como: a questão do financiamento do SUS; os cuidados *post mortem* das vítimas; os problemas da epidemia no sistema prisional brasileiro; a crise econômica internacional e nacional provocada pela pandemia; as medidas de políticas públicas e privadas possíveis para viabilizar o isolamento das pessoas e o confinamento nas residências; as alternativas para gerar recursos com vistas a estender a abrangência, o valor e o prazo do auxílio emergencial; as diferenças raciais nos impactos da epidemia no Brasil; a crise em setores como o aéreo e o turismo; as políticas de reconversão industrial, com vistas a produzir itens para a área da saúde e também na mitigação da crise econômica; a análise das possibilidades do gasto público a partir dos índices de endividamento municipal, estadual e nacional; a crise agroalimentar; a expansão do e-commerce e do home office ou teletrabalho; os impactos da pandemia nas políticas urbanas, na mobilidade e na habitação; as mudanças trazidas na área da educação; as relações da expansão do coronavírus com a infraestrutura de saneamento e o cuidado com a água; a centralidade do tema da crise do coronavírus nas eleições municipais, entre outros.

Infelizmente, acreditamos que, dada a dimensão da crise da epidemia no Brasil, este tema continuará norteando as reflexões do Observatório por algum tempo. O bom é que temos ajudado, na medida do possível, a refletir e apontar caminhos possíveis para minimizar os impactos negativos da pandemia, e maximizar alguns positivos, como a necessidade do diálogo, da inovação e da cooperação para enfrentar este difícil momento pelo qual estamos passando.

