

# RiGS

revista interdisciplinar de gestão social

v.10 n.1 jan./abr. 2021

ISSN: 2317-2428

[www.rigs.ufba.br](http://www.rigs.ufba.br)





# RIGS

revista interdisciplinar de gestão social

Publicação acadêmica, quadrimestral. Publica 3 tipos de documentos: textos, fotos e vídeos. Estimula 6 tipos de contribuições: tecnológica, teórica, vivencial, indicativa, fotográfica e audiovisual. Explora a gestão social de forma ampla ao situá-la na contemporaneidade, em territórios pluridisciplinares de prática e na investigação acadêmica. Difunde estudos pautados pela interdisciplinaridade.

v.10 n.1 jan./abr. 2021 ISSN: 2317-2428

[www.rigs.ufba.br](http://www.rigs.ufba.br)



Universidade Federal da Bahia  
Reitor: Prof. Dr. João Carlos Salles Pires da Silva

Escola de Administração/ UFBA  
Diretor: Prof. Dr. João Martins Tude

Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social - CIAGS  
Coordenadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Tânia Fischer

**Editor chefe**

Grace Kelly Marques Rodrigues  
(CIAGS/EA/UFBA)

**Editoras de Seção**

Luciana Rodas Vera  
(UFBA)

Luiza Reis Teixeira  
(UFBA)

**Editores Associados**

Eduardo Paes Barreto Davel  
(CIAGS/EA/UFBA)

Fábio Bittencourt Meira  
(UFRGS)

Luiza Reis Teixeira  
(UFBA)

Paula Chies Schommer  
(UDESC)

**Gestor Executivo**

Kleber Moitinho Gomes  
revistarigs@ciags.org.br

**Revisão da Língua Portuguesa  
e Normalização**

Kleber Moitinho Gomes

**Gestão da Comunicação**

Rodrigo Maurício Freire Soares  
(CIAGS/EA/UFBA)

**Gestão do Design e Diagramação**

Márdel Santos  
(CIAGS/EA/UFBA)

**Gestão Financeira**

Cristina Araújo  
(CIAGS/EA/UFBA)

**Foto da Capa**

Kleber Moitinho

Revista interdisciplinar de gestão social / Universidade Federal da  
Bahia, Escola de Administração, Centro Interdisciplinar de  
Desenvolvimento e Gestão Social. – Vol.10, n. 1 (jan./abr. 2021)-  
. - Salvador : EAUFBA, 2014 -  
v.

Quadrimestral.

Descrição baseada em: Vol. 1, n.1 (jan./ abr. 2012).

ISSN 2317-2428

1. Administração local - Periódicos. 2. Desenvolvimento social -  
Periódicos. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração.  
CDD 352

## **CONSELHO EDITORIAL**

**Alexandre de Pádua Carrieri**  
Universidade Federal de Minas Gerais, UFMG, Brasil

**Alketa Peci**  
Fundação Getúlio Vargas, EBAPE, Rio de Janeiro, Brasil

**Ana Sílvia Rocha Ipiranga**  
Universidade Estadual do Ceará (UECE), Brasil

**Anderson de Souza Sant'Anna**  
Fundação Dom Cabral, Brasil

**Andrea Leite Rodrigues**  
Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, Brasil

**Antonia de Lourdes Colbari**  
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil

**Antonio Strati**  
Facoltà di Sociologia, Università di Trento, Itália

**Ariádne Scalfoni Rigo**  
Universidade Federal da Bahia, Brasil

**Cintia Rodrigues de O. Medeiros**  
Universidade Federal de Uberlândia, Brasil

**Eda Castro Lucas de Souza**  
Universidade de Brasília, Brasil

**Fabio Bittencourt Meira**  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil

**Fabio Vizeu Ferreira**  
Universidade Positivo, Brasil

**Fernando Gomes de Paiva Júnior**  
Universidade Federal de Pernambuco, Brasil

**Jeová Torres Silva Júnior**  
Universidade Federal do Cariri, Brasil

**João Martins Tude**  
Universidade Federal da Bahia, Brasil

**José Antonio Gomes de Pinho**  
Universidade Federal da Bahia, Brasil

**Josiane Silva de Oliveira**  
Universidade Estadual de Maringá, Brasil

**Letícia Dias Fantinel**  
Universidade Federal do Espírito Santo, Brasil

**Luciano Junqueira**  
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Brasil

**Luiz Alex Silva Saraiva**  
Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

**Marcelo de Souza Bispo**  
Universidade Federal da Paraíba, Brasil

**Maria Amélia Jundurian Corá**  
Universidade Federal de Alagoas, Brasil

**Maria Ester de Freitas, Fundação Getúlio Vargas - SP/EAESP, Brasil**

**Miguel Pina e Cunha**  
Universidade Nova de Lisboa, Portugal

**Paula Chies Schommer**  
Universidade do Estado de Santa Catarina, Brasil

**Pedro Bendassolli**  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Brasil

**Silvia Gherardi**  
Facoltà di Sociologia, Università degli Studi di Trento, Itália

**Tânia Maria Diederichs Fischer**  
Universidade Federal da Bahia, Brasil



# sumário

## 11 Editoriais

### 15 Foto da Capa

*Contribuição fotográfica*

Kleber Moitinho

### 17 The Effect of Volunteer Work in Hospitals: In a Brazilian University Hospital

June Alison Westarb Cruz, Kleberson Massaro Rodrigues, Ronald Rodrigues Vale, Suelen Cequinel Moraes, Heitor Takashi Kato e Alex Sandro Quadros Weymer

*Contribuição Vivencial*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.33503>

### 31 A Potencialidade do Uso da Retórica para o Ensino de Administração

Rodrigo Guimarães Motta, Neusa Maria Bastos Fernandes dos Santos, Maria Cristina Sanches Amorim e Jorge Vieira da Silva

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.34138>

## SEÇÃO TEMÁTICA

### 49 Capturas do Silêncio: memórias do vazio em Lisboa

Catia Eli Gemelli

*Contribuição Fotográfica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.38771>

### 63 A Universidade Pública Mergulhada no Virtual: o que nos diz o Congresso 2020 – Virtual da UFBA?

Tânia Moura Benevides e Lídia Boaventura Pimenta

*Contribuição Vivencial*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.39139>

**71 Subtração da Gestão de Políticas Públicas no Contexto Pandêmico: os desdobramentos de um desamparo público agravado pela Covid-19**

Rosana de Freitas Boullosa, Janaína Lopes Pereira Peres, Lara Silva Laranja e Luciana Guedes da Silva

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.39296>

**87 Administração Política do Espaço Geográfico: análise da capacidade de gestão da pandemia da COVID-19**

Elizabeth Matos Ribeiro, Emerson de Sousa Silva, Reginaldo Souza Santos e Mônica Matos Ribeiro

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.42609>

**107 Estratégia de Resiliência e Território: atuação de Salvador no enfrentamento a pandemias**

Andréa Cardoso Ventura, Tássio Santos Silva e Clarice Araújo Carvalho

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.39174>

**123 Gestão do Desenvolvimento de Territórios Pós/Pandemia: descortinando impactos das dissertações profissionais no PDGS**

Claudiani Waiandt, Solange Oliveira Leite, Iago Itã de Almeida Pereira e Mayra Ferreira Mezzomo

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.39154>

**145 Será o Investimento Social Privado uma Oportunidade para o Desenvolvimento de Territórios?**

Mouana do Socorro Sioufi Fonseca, Rodrigo Ladeira e Jorge Emanuel Reis Cajazeira

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.38597>

**161 Tecnologias e Sociedade: o papel dos indivíduos na criação de fatos e artefatos**

Fernando Antônio de Melo Pereira Lhamas e Rodrigo Muller

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.39323>

**173 Habilidades Sociais e Gestão Social: possibilidades nas áreas de pesquisa, ensino e extensão**

Daniela Campos Bahia Moscon, Ernani Coelho Neto, Fábio Almeida Ferreira,

Fernando Antônio de Melo Pereira Lhamas, Karine Freitas Souza e Guilherme Marback Neto

*Contribuição Teórica*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.38092>



**187 A Gestão Social das Religiões no Mundo da Pandemia: notícias das religiões de matriz africana e os seus discursos em torno da @cura. da terra**

André Luis Nascimento e Desirée Ramos Tozi

*Contribuição Vivencial*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.42145>

**197 Toda Moeda Tem Dois Lados: ensinoaprendizagem em tempos de COVID19**

Maria Carolina de Souza Sampaio

*Contribuição Vivencial*

<http://dx.doi.org/10.9771/23172428rigs.v10i1.42896>



Foto: Kleber Moitinho

# editoriais

Como ocorre tradicionalmente, a RIGS apresenta aos seus leitores contribuições variadas, sejam teóricas, fotográficas, vivenciais, dentre outras que tratem de questões relevantes ao campo da Gestão Social. E no presente número, a RIGS traz uma seção temática especial, dedicada ao contexto da pandemia global, COVID-19. São experiências, relatos e reflexões totalmente voltados a esse cenário.

Anteriores à seção temática, há duas contribuições teóricas. A primeira, aborda a dinâmica e efeitos do trabalho voluntário em um hospital universitário brasileiro, sob a hipótese de que tal trabalho proporcionaria maior eficiência na assistência hospitalar no âmbito do SUS (Sistema Único de Saúde). A segunda, discute a potencialidade da retórica como instrumento útil a graduandos dos cursos de Administração no acesso e compreensão de teorias relativas à Ciência Social Aplicada à referida área.

Quanto à seção temática especial, partiu-se da compreensão de como o ano de 2020 impactou sobremaneira a vida social, alterando as formas com que interações sociais são estabelecidas e, conseqüentemente, o olhar analítico de pesquisadores sobre os problemas sociais. A vivência de uma pandemia em um mundo globalizado com fronteiras cada vez mais fluidas evidenciou a fragilidade de Estados na implementação de políticas públicas para mitigar os efeitos da pandemia na sociedade. As desigualdades sociais também se mostraram como um fator negativo para a manutenção de vidas. Ou seja, países pobres que não implementaram medidas de contenção do vírus tiveram mais perda populacional.

Desse modo, a seção especial foi dedicada particularmente aos cenários e possibilidades, a partir do contexto de crise sanitária provocada pela disseminação da COVID-19 e seus desdobramentos vivenciados em dimensão global. Circunscrita aos integrantes do CIAGS que participaram do I Congresso UFBA Virtual no ano de 2020, contou com a participação de professores e estudantes que voltaram suas reflexões para a gestão social dos territórios nos tempos de pandemia.

Com o tema “*Novos sentidos e significados da Gestão Social e os desafios do Desenvolvimento Territorial*”, são apresentadas, na referida seção, diferentes contribuições, tais como uma fotográfica que retrata o vazio das ruas de Lisboa durante o período de *lockdown*. Já uma contribuição vivencial apresenta e contextualiza o momento vivenciado pela UFBA e sua reação à pandemia. Na sequência, apresentam-se duas contribuições teóricas com reflexões sobre gestão pública e pandemia. Uma delas, problematiza a despolitização da gestão de políticas públicas e como a gestão social pode influenciar um projeto de desenvolvimento democrático e participativo; a seguinte trata de conexões interdisciplinares entre os conceitos de Administração Política e Geografia Política para analisar os impactos impostos pela pandemia.

Outro artigo faz uma análise sobre a estratégia de resiliência da cidade de Salvador e sua adaptação à pandemia. Adiante, outro trabalho apresenta resultados de pesquisas científicas de estudantes no âmbito do Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA para a resolução de problemas na sociedade pós-pandêmica.

A responsabilidade social corporativa é o foco de outro trabalho desta seção e reflete sobre como empresas orientam seus investimentos sociais e de que maneira as populações impactadas pelas atividades operacionais são consideradas na tomada de decisão para a aplicação de tais investimentos. Na sequência, outro artigo aborda uma proposta de integração da temática da ação do indivíduo sobre a tecnologia no campo da gestão social.

Para fechar as contribuições teóricas, tem-se um trabalho que se refere à temática das habilidades sociais entre os interesses de ensino, pesquisa e extensão do campo da Gestão Social. A seção temática é, então, finalizada com duas contribuições vivenciais. A primeira, sobre processos de ação e mobilização social das lideranças religiosas ligadas às tradições de matriz africana, a segunda, a respeito da experiência de se viver a pandemia e o distanciamento social em um país estrangeiro.

E assim, diante de um conjunto robusto de contribuições que compõem o presente número, desejamos a todos uma boa leitura e as melhores reflexões.

LUIZA TEIXEIRA  
LUCIANA ALVES RODAS VERA  
Editoras da Seção Temática

GRACE RODRIGUES  
Editora-chefe

“Nesta cidade, a consciência é um perigo iminente”. Alberto Luiz Baraúna, poeta baiano precocemente falecido, que foi aluno da UFBA, teve versos recolhidos por Dalila Machado e alertava para que “todos se retirem de suas portas”, ou seja, saiam de suas “zonas de conforto”.

Este número da RIGS cumpre uma missão similar de alerta em vários sentidos, nos artigos, depoimentos e imagens, sendo, no seu conjunto, uma metáfora dos tempos de dispersão e encontros, quando o passado e o futuro são repensados no individual e no coletivo. Vivemos um momento único, em que tudo é possível, da morte à vida, como sempre foi, mas não com tanta “consciência do perigo iminente”. O contexto pandêmico é uma convergência de todas as carências e potenciais que mobilizam energias e exigem novas construções sociais das políticas, das intervenções, do agir.

Os artigos exploram os espaços em que ocorrem estas construções e reconstruções, como a urbe, os hospitais e as empresas, que tentam ressignificar o investimento social. Este conjunto de contribuições reflexivas e propositivas trazem a GESTÃO SOCIAL na sua plenitude, desde a GESTÃO de SI até a GESTÃO DOS OUTROS, em coletivos de múltiplas escalas, em ambiências próximas e distantes. Nós, indivíduos, criamos fatos e artefatos, pois as habilidades comunicacionais estão cada vez mais demandadas, mediadas ou não pela tecnologia, que também reduz a bipolaridade do ensino e da aprendizagem. O distanciamento necessário induz ao inevitável encontro presencial de cada um consigo mesmo, a novas formas de aproximação com os círculos familiares e sociais de qualquer natureza e amplitude.

Este número especial é um atestado de que a RIGS tem a GESTÃO SOCIAL como um tema, que só pode tratar da interdisciplinaridade. Veículo institucional do primeiro programa de formação de gestores sociais para o desenvolvimento no Brasil, a RIGS incorpora também resultados de trabalhos dos alunos e dos impactos dos mesmos, já que o PDGS assume ser um programa de formação profissional. O PDGS, integrante do CENTRO INTERDISCIPLINAR DE GESTÃO SOCIAL (CIAGS), é um instrumento multidimensional de promoção da “consciência iminente” da necessária multipolaridade.

Agradecimentos são devidos à editoria, às autoras e autores, aos responsáveis pelo suporte técnico e aos que terão acesso a esta construção coletiva. Da dor, surgem as aprendizagens. É o tempo de nos retirarmos das portas, preparando os encontros em espaços tradicionais como os das ruas e praças que serão ressignificados, enquanto aprendemos, cada vez mais, a viver nos espaços remotos que se tornam cada vez mais próximos.

**TÂNIA MARIA DIEDERICHS FISCHER**

Coordenadora do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social



Foto: Kleber Moitinho

## FOTO DA CAPA

Kleber Moitinho

Fiz este registro de uma ruela de Cuzco em 2015. Entretanto, poderia ter sido feito durante a Pandemia, pois apresenta características comuns a este momento: rua quase deserta e figuras humanas distanciadas. Além disso, o diálogo entre as linhas do calçamento e da arquitetura pré-colombiana cria uma perspectiva de afunilamento, de claustrofobia, sentimento este compartilhado por grande parte da população mundial por conta das medidas preventivas relacionadas à COVID-19.

No entanto, ainda que pareça distante, podemos ver na foto que há uma saída! No nosso caso, a saída, ou melhor, as saídas podem estar no investimento em Ciência e em políticas públicas elaboradas e geridas realmente em prol no coletivo, do Social, como indicam os textos aqui presentes.



Foto: Kleber Moitinho



## The Effect of Volunteer Work in Hospitals: In a Brazilian University Hospital<sup>1</sup>

June Alison Westarb Cruz, Kleberson Massaro Rodrigues,  
Ronald Rodrigues Vale, Suelen Cequinel Moraes, Heitor Takashi Kato  
e Alex Sandro Quadros Weymer

### Resumo

Na gestão das instituições de saúde, em especial das estruturas hospitalares, a hipótese de que o trabalho voluntário proporciona mais eficiência na assistência hospitalar é um pensamento comum ao longo da prática cotidiana dessas instituições. No entanto, faltam evidências quantitativas de apoio a esse argumento. Este artigo tem como objetivo identificar o efeito do trabalho voluntário na qualidade do atendimento, mais especificamente, o efeito na satisfação do usuário, na taxa média de permanência e na taxa de infecções hospitalares, em uma Instituição Hospitalar Universitária do Sul do Brasil. Trata-se de um estudo quantitativo baseado em relatórios gerenciais internos, cujas análises foram realizadas por meio de regressões múltiplas, testes de normalidade de resíduos e testes de multicolinearidade. Os resultados apontam para dois indicadores claros da eficácia do trabalho voluntário: Taxa Média de Permanência e Taxa Média de Infecção Hospitalar. Ambos demonstram que, além de promover a humanização da assistência, o trabalho voluntário contribui para a qualidade da assistência à saúde no Sistema Único de Saúde (SUS).

### Palavras-chave

Voluntariado. Gestão Hospitalar. Atuação. Sem Fins lucrativos.

### Abstract

In the management of health institutions, especially hospital structures, the hypothesis that voluntary work provides more efficiency in hospital care is a common thought throughout the day-to-day practices of these institutions. However, there is a lack of quantitative evidence supporting such argument. This article aims to identify the effect of volunteer work on the quality of care, more specifically, the effect on user satisfaction, average stay rate and the rate of hospital infections, within a University Hospital Institution in Southern Brazil. This is a quantitative study based on internal managerial reports, whose analyses were conducted through multiple regressions, normality tests of residuals and multicollinearity tests. The results point to two clear

indicators of the effectiveness of volunteer work: Average Stay Rate and the Average Hospital Infection Rate. Both demonstrate that in addition to promoting the humanization of care, volunteer work contributes to the quality of health care within the Sistema Único de Saúde - SUS (Unified Health System).

**Keywords**

Volunteering. Hospital Management. Performance. Nonprofit.

**INTRODUCTION**

Volunteering can be seen as an expression of human kindness. This statement can only be made through empiricism, without the need for a specific citation from a specific study. Although the statement seems courageous, the experiential nature of this work allows such audacious statements to be made, since this is a socially constructed idea. This is especially relevant in a peculiar organizational environment, in which the borderline between health and disease is tenuous.

In Brazil, volunteer work within a hospital environment began around 1543, when the first “Santa Casa de Misericórdia” in Santos-SP was created by the first Portuguese groups (RODRIGUES *et al.*, 2014). From that moment on, several researchers have qualitatively shown that there is a perception that volunteers can have a tangible impact within the strategy of these organizations, where their undertaken actions explicitly show significant improvement to the efficiency of the hospital regarding the services offered, especially for the SUS providers.

Within this area of research, Ferreira, Proença e Proença (2015) state that a volunteer program that is aligned with an institution’s strategies can contribute to the strengthening of the internal culture and effectiveness of processes and protocols (FARMER; FEDOR, 2001).

Such contribution can become exponentially valuable as long as it is presented as a service for the Brazilian public system, which promotes strategies, processes and actions based on increasing access and quality of health services, whose purpose is to safeguard citizens’ lives (FERREIRA *et al.*, 2015). Such system has as a central agent, hospital structures that serve as the principal establishments in complex healthcare, aimed at seeking medical solutions for individuals and the communities which they belong to.

In corroboration to a study done by Hotchkiss *et al.* (2009), the current study strives to prove, quantitatively, the impact of volunteering on hospital environment, as seen through increased satisfaction of patients, diminishing average stay rates and diminishing average hospital infection rates. In order to do so, this study uses statistical procedures applied to both University Hospitals within greater Curitiba, which are providers of the Unified Health System. The purpose of this study is to prove a new perspective: that human goodness

materialized into volunteer work applied to a complex institution can increase the access and quality of hospital institutions.

Therefore, based on this general objective, the present study is justified, under the aspect of social management, by its empirical relevance, in subsidizing, through the practice of science, a better condition of access and health care in the Brazilian context, especially to users of the Unified Health System.

## **THEORETICAL APPROACH: VOLUNTEERING & ASSISTANCE PERFORMANCE**

Volunteer work can be defined as unpaid labor from individuals that desire to improve the well-being of a community (WU *et al.*, 2019). Some studies affirm that volunteer work is present in all societies and cultures and is related to caring the underserved: the sick, the disabled, the elderly, widows and orphaned children (KOHAN, 1965).

In addition to history, there is a worldwide increase in individuals participating in volunteer work, which can be justified by a collective yearning to improve life conditions on the planet. This increase has been noticeable for more than a decade. In 2006, a certain number of authors already published evidence affirming the growth of businesses, organizations and people involved in volunteer work (STUDER; VON SCHNURBEIN, 2013).

For Wu *et al.* (2019), volunteer work is considered a strategic and operational tool within the creation and expansion of social capital. This view is also affirmed in studies conducted by Rodrigues *et al.* (2014) and Ferreira *et al.* (2015). The effectiveness of volunteer work lies at the root of social capital expansion.

This work, besides having behavioral values, is linked to several technical characteristics. In this sense, Hudson (1999) emphasizes the importance of three aspects of volunteer work for society:

- a. Representation: a volunteer action should not be considered as a provider of social services through the State, rather, within a democratic state, it is perceived as an aspect of the representative process, of social integration and of the promotion of public policy;
- b. Innovation: volunteers have proven to be an important source of innovation when they are directly involved with the problem and, due to that, solutions are created;
- c. Citizenship: in a subjective nature, volunteers work to find solutions for diverse problems and aspire to better everyday life.

More specifically, other researchers have discussed the effects of volunteer work in hospital institutions, such as Ferreira *et al.* (2002), Rajah *et al.* (2016), Zappa and Zavarrone (2010), Rodrigues *et al.* (2014), Cnaan and Cascio (1998). Meyer, Pascucci and Murphy (2013) emphasize the forms of contribution and highlight the following advantages: patient improvement, image benefits to the hospital and cost reduction.

Dart (2004) highlight the strategic and tactical importance of volunteer work on hospital structure, specifically within the operational component of support work, fundraising, brand imaging, awareness campaigns focused on patient safety, information and process flows, as well as aspects related to the improvement of the organizational climate amongst employees, patients and family members.

In this sense, Rodrigues, Meyer and Cruz (2014, p. 155) state:

[...] volunteers, when well-managed, can contribute significantly to the fulfillment of various activities as well as to organizational performance, with emphasis on the humanizing element itself, in hospital organizations. In this context, volunteers, as collaborators, can contribute to the promotion of the quality and agility of the services provided with clear benefits to the users of these services, creating a climate conducive to good reception, good ambience and good treatment. Volunteers can potentially contribute not only to improving health services, but also to minimizing operational expenses and strengthening the organizational image by acting as propagators of good services provided to society.

According to Meyer, Pascucci and Murphy (2013), within hospital activities, volunteers can be a source of sociopsychological assistance to patients and their family members; they contribute to the creation of strategy independence of formal structures, contribute to the process of clinical treatment, when well accompanied. They may also be involved in other activities, such as public assistance, helping with patient displacement, answering phones, reading books to patients, single visits, conversing with patient family members, among other activities that vary according to the needs and demands of the particular management team of the hospital (WELLA *et al.*, 2004).

Some studies present evidence of the effect of volunteer work beyond personal assistance of individuals focused on the improvement of humanizing indicators, based on the improvement of hospital assistance, especially within the Brazilian Unified Health System (VASCONCELOS *et al.*, 2017). This has seen to increase hospital stay times, satisfaction, hospital infection rates, among other (RODRIGUES; MEYER; CRUZ, 2014). However, the majority of these studies are based on qualitative measures which reinforce the value of this current study. This study incorporates quantitative analysis to prove the hypothesis that volunteer work assists with the improvement of the quality of health service assistance (ANHEIER; SALAMON, 1999).

Within this context, the dissertation of these theoretical elements about understanding performance within health services becomes essential to comprehend the empirical relationship proposed. This is especially relevant to understand the Sistema Único de Saúde (SUS), whose practical purpose is challenging both in terms of access as well as the status of the service given (ZDZIARSKI, 2019).

Based on the challenge of fostering access and quality of health services, the Ministry of Health, through the Administrative Rule 312 of May 2, 2002, established the Standardization of Nomenclature in the Hospital Center. The Ministry of Health defined hospital indicators

with the objective that they may be used in diverse sectors of the hospital. They are: quality of the patient's day, average length of stay and hospital infection rate. Besides these indicators, the Ministry of Health (2012) highlights the importance of a patient satisfaction indicator, as this is one of the few indicators that allow the evaluation of the provided services from the patient's and his/her family members' perspectives (CRUZ *et al.*, 2010).

Finally, through the understanding of the theoretical framework about this research proposal, one can evidence several scientific experiences whose purpose is to confirm the hypothesis that volunteer work positively affects the human element in hospital institutions, whose purpose is to safeguard human life. This fact is supported by the work by Hotchkiss *et al.* (2009). Such evidence strengthens the theoretical aspect of the first hypothesis provided: volunteer work positively impacts performance within healthcare, it is proven through scientific method, and it can be described in the following item.

## METHODOLOGICAL PROCEDURES

This study has a descriptive and quantitative character that uses data from the University Hospital database. The analyzed data correspond to the average stay and average hospital infection indicators (dependent variables) and the amount of volunteer activities (independent variable) from January 2015 to October 2018, with monthly account, throughout 46 periods, as described in Table 1.

**Table 1 - Descriptive Analysis Variables**

Type	Periods	Data	Description
DV	46	Average Stay Rate	It corresponds to the average period patients stay in the hospital structure.
DV	46	Hospital Infection Rate	It corresponds to the number of infections acquired by the patient while in hospital.
IV	46	Attendance	Displacement of the patient by means of a wheelchair, stretcher or walking to the place indicated by the nurses.
IV	46	Internment Pickup	Reception of the patient who has just been admitted for a surgical procedure.
IV	46	Telephone Service	Receiving calls.
IV	46	Service Desk	Providing guidance to people who need to get to the examination sites or are lost in the hospital.
IV	46	Storytellers	Changing visitation time to a playful moment with story-reading or listening to patients' stories.
IV	46	Solitary Visits	Providing active listening to the patient in hospital bed.
IV	46	Solitary Angels	Visiting patients who are in palliative care.
IV	46	Musical Moments	Musical activities with patients and relatives.

IV	46	Vigilantes of Joy	Playful moments of joy and relaxation with the patients.
IV	46	Caring for who cares	Activities focused on the collaborator, such as: Reiki, motivational speech, stretching and postural exercises.
IV	46	Pet Care	Dog visits to patients and collaborators.
IV	46	Beauty Doctors	Beauty and aesthetic practices focused on patients, employees and family members.
IV	46	Recreational Moments	Recreational activities and interactions between patients, relatives and collaborators.
IV	46	Volunteer Choir	Musical activities with patients and relatives.

Source: Research Data, 2019.

These data were analyzed with the help of SPSS software, by applying multiple regressions, with analysis of normality tests of residuals and multicollinearity Kolmogorov-Smirnov and Shapiro-Wilk.

The definition of the independent variables was based on a research by Rodrigues *et al.* (2014). The definition of dependent variables was based on the indicators described by the Ministry of Health. Both are cited in the Theoretical Approach component of this article.

## DATA PRESENTATION AND ANALYSIS

Providing context to the primary objective of the study is an important element of the presentation and analysis of data. The study was conducted in the Cajuru University Hospital, located in Curitiba, the capital of the state of Paraná, in southern Brazil. It was founded in 1958, currently with 2016 beds, and it serves approximately 160 thousand patients through its clinical, surgical and diagnosis services per year. The hospital is accredited by the Unified Health System (SUS) as a service provider, with 100% community-based care and the mission of excellence in providing services to the community and continuing community development through teaching and research.

With 17 years of volunteer work, the institution currently has 220 volunteers, conducting 14 types of activities (Table 1). The institution has a qualified process of admission and training of volunteers, working effectively with the procedural dynamics of the institution.

Such controls serve as a database of independent variables for the study. Before the analysis, three independent variables were identified: Inpatient capture, storytellers and solitary visits. The variables were distinguished with an “F” indicator if they were above 4.17, and a “T” indicator for a value above 1.96. Others were discarded for analytical purposes since they were not relevant in observing a causal relationship and desired effects (LEVINE *et al.*, 2005). The following are specific analyses of the dependent variables: Average stay rate and hospital infection rate.

## AVERAGE STAY RATE

The correlation between Stay Rate, as a dependent variable, and Volunteer Activities analyzed has a significant value of 0.208 (R-Squared), with an F index of 5.671, which, according to the bibliography, rejects the Null Hypothesis, affirming that there is a relationship between these variables and it shows the apparent effect of volunteer work on the variance of Stay Rates within the hospital.

The evidence of the correlation between these variables, although noticeable, does not allow for the confirmation that an increase in volunteer work decreases Hospital Stay Rate. Thus, a complementary analysis of the “T” index was performed, in this sense, “Internment Pickup” has a greater relevance of causality (-2.317), followed by the “Solitary Visits” activity (-0.742) and “Storytellers” (-0.502), that is among the variables, the “Internment Pickup” is statistically significant in the reduction of Hospital Stay Rate.

Although the other variables also contribute to the decrease of the Stay Rate, their significance is considered to be of little relevance, according to the parameters described in the statistical bibliography, since, according to Levine (2005), when the “z” score obtained exceeds 1.96 (a “z” higher than 1.96 or lower than -1.96), the result is considered statistically significant, revealing a greater causal relationship, in this case, the more “Internment Pickup”, the lower the Stay Rate of patients within the hospital.

The statistical data of the multiple linear regression between the variables can be better observed in Table 2.

**Table 2** - Non-standard coefficients of Multiple Linear Regression between Average Stay Rate and Volunteer Work

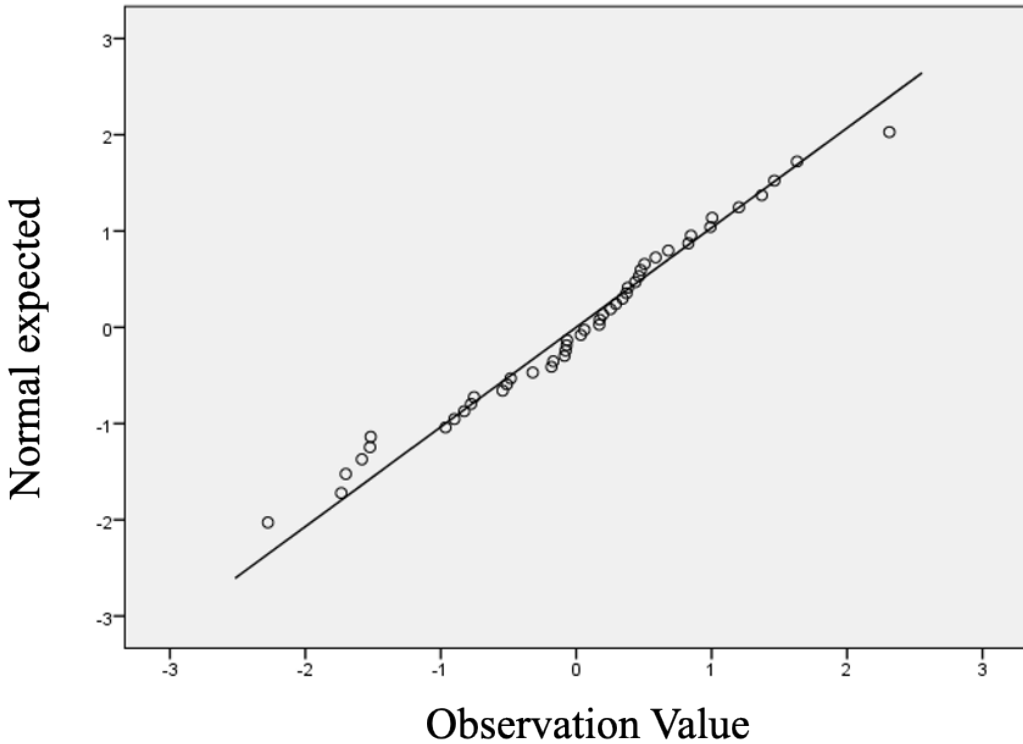
Independent Variables	DV – Average Stay Rate					
	R2	F	T	VIF	Kolmogorov-Smirnov - Sig	Shapiro-Wilk - Sig
Internment Pickup	0,208	5,671	-2,317	2,229	0,200	0,742
Storytellers			-0,742	2,177		
Solitary Visits			-0,502	2,205		

Source: Research Data, 2019

In a complementary way, this study affirms that there is no multicollinearity among the variables, this assertion is based on the VIF index, whose values are presented in the metric indicated by the bibliography that shows evidence on the validity of the regression (Internment Pickup: 2.229; Storytellers: 2.177; Solitary Visits: 2.205). According to Levine *et al.* (2005), when the VIF is greater than 10, it means that there is too much correlation of the explanatory variables with each other, this will not provide new information, making it difficult to separate the effect of these variables on the dependent variable or the variable response, and therefore, collinearity was not representative in the variables analyzed in this study.

Analysis of the residuals shows that the data are normal (Kolmogorov-Smirnov: 0.200; Shapiro-Wilk: 0.742), since they present indexes above the predicted minimum (0.05) in the statistical literature, validating the normality assumption of the regression residuals, as shown in Figure 1 below.

**Figure 1** - Graph on the Normal Probability Plot of Residuals



Source: Research Data, 2019

Therefore, when establishing the Stay Rate as a dependent variable, it can be affirmed that there is a relevant effect of voluntary activities to its decrease, in particular, the activity called “Internment Pickup”, which relates to the “bed-turning”, makes it possible for more people to be attended with the same resources, as well as it decreases the exposure of patients to the risks inherent to staying in a hospital environment.

Such results corroborate the theoretical evidence cited by Ferreira *et al.* (2015) and Hotchkiss *et al.* (2009) in their latest research, affirming the positive influence of volunteer work on hospital stay rate.



## HOSPITAL INFECTION RATE

Regarding the Hospital Infection Rate indicator, there is a significant correlation with the independent variables. The regression analysis calculates a significance of 0.561 (R-squared), with a factor of 17.899 in ANOVA. This rejects the Null Hypothesis, in other words, the more the volunteer work there is, the smaller the Hospital Infection Rate.

The analysis of the “T” index showed that the voluntary work of “Solitary Visits” has a greater relevance of causality (-3.637), followed by “Internment Pickup” (-1.125) and “Storytellers” (-0.637), this means that, among the independent variables, the “Solitary Visits” is statistically significant (above 1.96) in decreasing Hospital Infection Rate.

The multicollinearity test showed that the indirect variables analyzed were not collinear, since they presented FIV (Inflation Factor of Variance) less than 10, in this case, Internment Pickup 2.229, Solitary Visits 2.177 and Storytellers 2.205 make all the regressions valid.

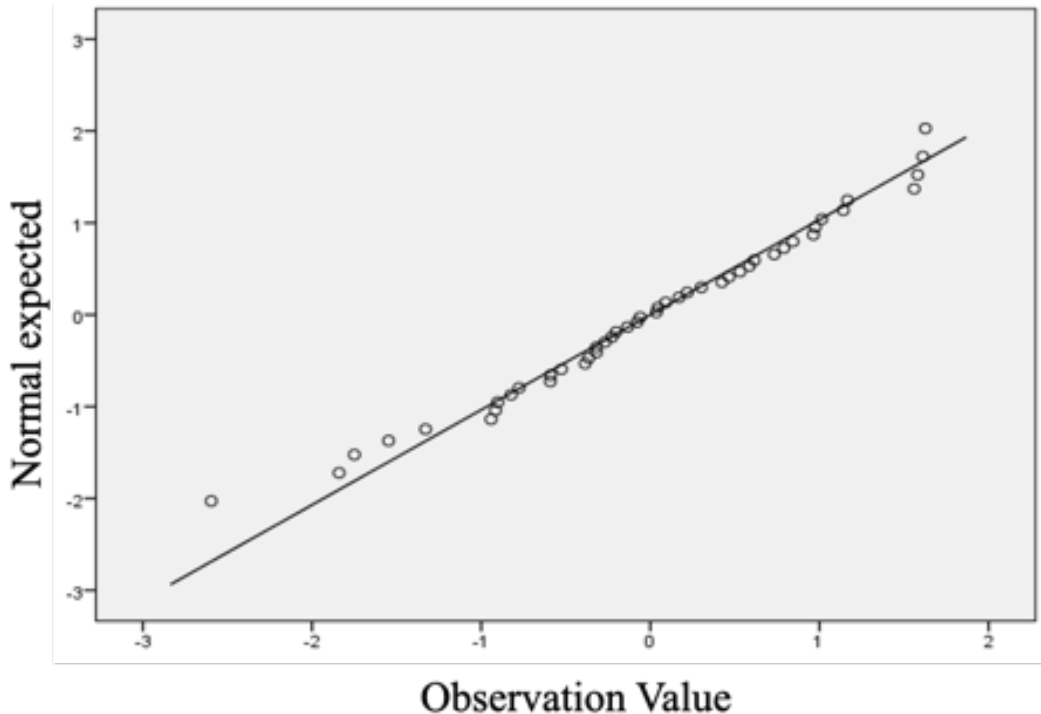
The statistical data of the correction among the variables can be better observed in Table 3 below.

**Table 3** - Non-standard coefficients of Multiple Linear Regression between Hospital Infection and Volunteer Work.

Independent Variables	DV – Hospital Infection and Volunteer Work					
	R2	F	T	VIF	Kolmogorov-Smirnov - Sig	Shapiro-Wilk - Sig
Internment Pickup	0,561	17,899	-1,125	2,222	0,199	0,547
Storytellers			-3,637	2,180		
Solitary Visits			-0,637	2,204		

Source: Research Data, 2019

The analysis of the residuals show that the data are normal (Kolmogorov-Smirnov: 0.199; Shapiro-Wilk: 0.547), as in the analysis of the Stay Rate, the Hospital Infection Rate as a dependent variable, shows indices above the predicted minimum (0.5) in the statistical literature, validating the assumption of the normality of the regression residuals according to the Figure 2.

**Figure 2 - Graph on the Normal Probability Plot of Residuals**

Source: Research Data. 2019

Therefore, as well as in the analysis of the Stay Rate, the effect of volunteer work is noticeable regarding Hospital Infection Rate. One can affirm that there is a relationship between volunteer work and the prevention of infections in a patient's hospital stay. This ultimately reduces the cost of treatment and increases a patient's health care quality.

In this context, the evidence of the impact of voluntary work, as a contributory alternative to the improvement of health care conditions, by decreasing the permanence rate and the rate of nosocomial infection, corroborates with evidence from other research in the area, such as Ferreira *et al.* (2015), Rodrigues *et al.* (2014), Hotchkiss *et al.* (2009) and Farmer and Fedor (2001).

## **FINAL CONSIDERATIONS**

From the results presented, it was possible to analyze the effect of volunteer work on hospital care, regarding the improvement of patient's life conditions, a decrease in the length of stay, and a reduction of hospital infection rate. These data reinforce the findings of Rodrigues, Meyer and Cruz (2014) and Meyer, Pascucci and Murphy (2013), which note the potential ability that volunteers have, when well-managed: contributing to the improvement of health services, reducing operational expenses, and strengthening the organization's image.

This relates to evidence reported by Hotchkiss *et al.* (2009), who quantitatively assert that there is a relationship between volunteer work and the reduction of organizational hospital expenses.

Although the focus of this research is not to show the economic effect of volunteer work, one can affirm that decreasing stay rates and hospital infection rates directly impacts the structural cost of the hospital, as well as the probability of generating new income. This can be a potential argument for not considering volunteers as solely adjuncts, but as integral and strategic components of hospital care (RODRIGUES; MEYER; CRUZ, 2014).

Ultimately, one can conclude that this study corroborates the need of incentivizing volunteer work in hospitals, as it can significantly reduce stay rates, hospital infection rates, and positively affect the quality of care within healthcare services. This confirms that the concept of “human goodness” and volunteering can become a manner to increase the access and quality of work of health care institutions.

In time, it is worth noting that the conceptual and empirical alignment of this research with research already carried out is evident, in the sense of positively affirming that voluntary work practices are worthy of attention in health management, contributing in an alternative way to qualification and access to health services, either by decreasing the patient’s stay in hospital bed or by contributing to reducing hospital infection.

Finally, the present research is limited in its object and characteristics, as it assesses the context of the practice of voluntary work, solely and exclusively in beds linked to the Sistema Único de Saúde (SUS). These characteristics may show a bias in the research, as it fails to address the application of volunteering in supplementary health beds or other regions of the country, with different cultures, protocols and technologies.

## NOTE

1 Submetido à RIGS em: set. 2019. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## REFERENCES

ANHEIER, H. K.; SALAMON, L. M. Volunteering in cross-national perspective: Initial comparisons. **Law and Contemp. Probs.**, v. 62, n. 43, 1999.

BABBIE, E. R. **The Practice of Social Research**. 13. ed. California: Wadsworth, 2013.

BRASIL, **Padronização da Nomenclatura do Senso Hospitalar**. (2018). Portaria. n. ° 312, de 02 de maio de 2002. Disponível em: [http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/padronizacao\\_censo.pdf](http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/padronizacao_censo.pdf). Acesso em: 17 nov. 2018.

CNAAN, R. A.; CASCIO, T. A. Performance and commitment: Issues in management of volunteers in human service organizations. **Journal of Social Service Research**, v. 24, (3-49), 1998.

CRUZ, J. A. W.; QUANDT, C. O.; MARTINS, T. S.; SILVA, W. V. Performance in the Third Sector an Accountability Approach: Case Study at a Brazilian Nongovernmental Organization. **Revista de Administração da UFSM**, v. 3, n. 1, p. 58-75, 2010.

DART, R. The legitimacy of social enterprise. **Nonprofit Management & Leadership**, v. 14, n. 4, p. 411-424, 2004.

FARMER, S. M.; FEDOR, D. B. Changing the focus on volunteering: An investigation of volunteers' multiple contributions to a charitable organization. **Journal of Management**, v. 27, n. 2, p. 191-211, 2001.

FERREIRA, M.; PROENÇA, T.; PROENÇA, J. Organizational influence on volunteer satisfaction and attitudes towards HRM practices: The case of hospital volunteers. **International Review on Public and Nonprofit Marketing**, v. 9, n. 1, p. 27-42, 2002.

FERREIRA, M.; PROENÇA, T.; PROENÇA, J. Volunteering for a lifetime? Volunteers' intention to stay in Portuguese hospitals. **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 26, n. 3, p. 890-912, 2015.

HOTCHKISS, R. B.; FOTTLER, M. D.; UNRUH, L. Valuing Volunteers: The impact of volunteerism on hospital performance. **Health Care Management Review**, v. 34, n. 2, p. 119-128, 2009.

HUDSON, M. **Administering Third Sector Organizations**. São Paulo: Makron Books, 1999.

KOHAN, F. F. **Entrenamiento para voluntarias en servicio social**. Buenos Aires: 1965.

LEVINE, David M. *et al.* **Statistics**. 3. ed. São Paulo: LTC, 2005.

MEYER, V. J.; PASCUCCHI, L.; MURPHY, J. P. Volunteers in Brazilian Hospitals: Good Citizens or Strategic Agents? **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 24, n. 2, p. 293-310, 2013.

OSTER, S. **Strategic management for nonprofit organizations: theory and cases**. New York: Oxford University Press, 1995.

RAJAH, R.; MAKMOR, T.; LATIFA, M. H.; IBRAHIM, N. Civil Society Organizations in Opposition to Healthcare Commercialization: Protecting Access for the Poor and Middle Class in Malaysia. **Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly**, v. 46, n. 3, p. 567-585, 2016.

RODRIGUES, K. M.; CITADIN, M. W.; CRUZ, J. A. W.; ARAÚJO, D. P.; RODHA, D. T. Volunteering: a bibliometric and sociometric study of the scientific production of Voluntas (1997-2012). **Revista Perspectivas Contemporâneas**, v. 9, n. 2, p. 150-166, 2014.

STUDER, S.; VON SCHNURBEIN, G. Organizational factors affecting volunteers: A literature review on volunteer coordination. **VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations**, v. 24, n. 2, p. 403-440, 2013.

VASCONCELOS, M. C.; ZDZIARSKI, A. D.; CRUZ, J. A. W.; SILVA, W. V.; SILVA, C. L. Análisis de la Eficiencia de lo Servicio del Sistema Único de Salud en los Municipios Paranaenses. **Revista Globalización, Competitividad y Gobernabilidad de Georgetown/Universia**, v. 11, n. 2, p. 42-61, 2017.

ZAPPA, P.; ZAVARRONE, E. Social interaction and volunteer satisfaction: An exploratory study in primary healthcare. **International Review of Economics**, v. 57, n. 2, p. 215-231, 2010.

ZDZIARSKI, A. D. Assistência e Desempenho Econômico em Organizações Hospitalares. Dissertação (Mestrado em Administração) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, 2019.

WELLA, R.; LEE, S. D.; MCCLURE, J.; BARONNER, L.; DAVIS, L. Strategy Development in Small Hospitals: Stakeholder Management in Constrained Circumstances. **Health Care Management Review**, v. 29, p. 218-228, 2004.

WU, Y. L.; LIN, T. W.; WANG, S. S. C. How do Volunteer's Experiences of Organizational Facilitators Influence their Satisfaction and Loyalty: An Example of Hospital Volunteers.

**June Alison  
Westarb Cruz**

Diretor Executivo da Província Marista Brasil Centro Sul, Professor do Mestrado e Doutorado em Administração, Professor do Mestrado Profissional de Gestão de Cooperativas da PUCPR e Pós-doutorando em Administração pela FGV EAESP.

**Kleber  
Massaro  
Rodrigues**

Doutorando em Administração pela PUCPR.

**Ronald  
Rodrigues Vale**

Mestrando em Administração pela UFPR.

**Suelen  
Cequinel  
Moraes**

Doutorando em Administração pela PUCPR.

**Heitor Takashi  
Kato**

Professor do Mestrado e Doutorado em Administração da PUCPR.

**Alex Sandro  
Quadros  
Weymer**

Professor do Mestrado Profissional em Gestão de Cooperativas da PUCPR.



Foto: Kleber Moitinho

## A Potencialidade do Uso da Retórica para o Ensino de Administração<sup>1</sup>

Rodrigo Guimarães Motta, Neusa Maria Bastos Fernandes dos Santos,  
Maria Cristina Sanches Amorim e Jorge Vieira da Silva

### Resumo

A dificuldade de alunos em compreender a literatura em cursos de graduação em Administração de Empresas é recorrente: é natural que textos de ciências sociais não se revelem facilmente ao leitor; pelo contrário, a compreensão exige método e disciplina. Isto posto, acredita-se que a retórica é um conhecimento e uma prática eficaz para ensinar graduandos a ler a teoria relativa à ciência social aplicada e às áreas específicas. Assim, o objetivo desta pesquisa é evidenciar a potencialidade do uso da retórica ao ensino em cursos de graduação em Administração. A metodologia consiste na apresentação dos recursos retóricos para a leitura e no exercício de leitura retórica de um artigo sobre estratégia, *The Capabilities of Market-Driven Organizations* de George S. Day (1994), referência de alto impacto até hoje. Perante a análise desenvolvida, os resultados revelaram que a intenção de Day é persuadir o leitor a escolher seu modelo de estratégia, sem apresentar avanços teóricos, sendo sua principal contribuição autoral combinar elementos conhecidos de maneira organizada ao campo do *management*.

### Palavras-chave

Ensino em Administração. Aprendizagem em Administração. Leitura Retórica. Estratégia de Ensino-Aprendizagem. Gestão da Qualidade Total.

### Abstract

Students' difficulties to fully comprehend texts in Business courses are recurrent. It belongs to the nature of texts not to reveal themselves easily, quite the contrary: understanding them requires method and discipline. Our thesis is that rhetoric is both a knowledge and

a practice that can efficiently teach undergraduate students to read the representative theory of major scientific areas, related to Applied Social Sciences and to specific areas. Therefore, this paper intends to present the potential of the rhetoric use for teaching and learning in undergraduate Business courses. The methodology consists in presenting rhetorical resources of an article on strategy, *The Capabilities of Market-Driven Organizations*, by George S. Day (1994), still considered being of high impact until today. According to our analysis, the purpose of Day's article, which is to persuade the reader to choose his/her strategy model, does not represent a theoretical advancement, but it contributes to the discussion of the topic.

**Keywords** Teaching in Business Administration. Business Learning. Rhetorical Reading. Teaching and Learning Strategies. Total Quality Management.

## INTRODUÇÃO

É de comum conhecimento que a inteligência é inata à espécie humana; em contrapartida, “[...] ninguém nasce com o manual de instruções para a utilizar. Cabe à educação fornecê-lo” (IDE, 2000, p. VII). O teor deste pensamento é antigo na cultura ocidental, desde tempos quando Aristóteles (2016) ocupou-se com o desenvolvimento da inteligência, isto é, a condição para o indivíduo pensar adequadamente. Essa mesma leitura da relação entre inteligência e disciplina intelectual está em Descartes (1973), segundo o qual, para entender a realidade, é preciso superar o senso comum, ou seja, é necessário um método.

Feita esta breve contextualização histórico-filosófica, nossa experiência docente (ao longo de mais de trinta anos) em instituições de ensino superior nos cursos de graduação em Administração de Empresas, Economia, Ciências Contábeis e Ciências Atuariais tem revelado a dificuldade dos alunos com as práticas necessárias ao estudo, entre as quais a compreensão dos textos com a criticidade compatível à formação de nível superior (por extensão, sabe-se que o mesmo fenômeno ocorre nos demais cursos das chamadas “ciências humanas”). A análise retórica apresentada neste artigo, portanto, faz uso de um referenciado autor da área de Administração – tal como será oportunamente apresentado –, haja vista a necessidade de delimitar o objeto de estudo; faz-se relevante mencionar que um exercício similar pode ser realizado com a literatura de qualquer outro curso no campo das humanidades.

A deficiência na compreensão da leitura dá-se não apenas pelas lacunas na capacidade em “interpretar textos”, mas também pelo desconhecimento sobre o que é ciência (seu objeto,



seus métodos e limites) e pela inexperiência com a análise política dos textos (em última instância, da posição dos autores frente às controvérsias inerentes às humanidades).

A literatura das ciências humanas, por motivos sobejamente conhecidos, não é “neutra”. Pelo contrário, ela expressa interesses e valores, versa sobre temas que, pela natureza do objeto, não produzem teses demonstráveis (ARISTÓTELES, 2012; SANTOS, 1999). Também são características deste campo do conhecimento a controvérsia, as diferentes interpretações para o mesmo fenômeno, a coexistência entre autores seminais e seguidores (os quais, não raro, se autoneameiam “novos”, sem pudor de plagiar) e a boa e a má literaturas. Assim, é imprescindível que o aluno saiba, ao ler, não só identificar as diferenças entre os autores, mas ir além da interpretação do texto e julgá-los, o que só ocorre se puder compreender os interesses e as intenções do autor, além da qualidade dos argumentos apresentados – mesmo porque o extraordinário aumento do acesso à informação característico de nosso tempo torna a competência de julgar o que se lê imprescindível à formação do aluno.

O estudo da política e da filosofia do conhecimento na forma de disciplinas é bem-vindo a qualquer estudante de ciências humanas, apesar de que, ainda assim, não necessariamente convergirá para a elaboração de um método de leitura-estudo que contribuisse para a autonomia intelectual do aluno. Leitores de política e filosofia também aprendem pela denominada “tentativa-e-erro”, segundo Gardner (1994), o mais tosco, custoso e lento dos métodos, nas palavras do autor. É preciso, pois, organizar uma disciplina para a inteligência na tradição de Aristóteles, de Descartes e de tantos outros grandes pensadores da nossa civilização: é preciso ensinar a estudar a teoria.

Na perspectiva metodológica proposta por Aristóteles (2012), todo enunciado parte de premissas (explícitas ou implícitas), isto é, as asserções fundamentadas no conhecimento (ou na experiência) do leitor ao qual nos dirigimos – se ocupasse-nos de “provarmos” tais ideias, o artigo não se voltaria ao uso da retórica como método de aprendizagem, mas ao conteúdo de cada premissa, portanto, não discorreremos sobre isto. A expressão “provar” apresenta-se como metáfora (entre aspas, portanto), porque o conhecimento sobre o qual este artigo se debruça não é demonstrável, não é da categoria do verdadeiro ou falso, mas, sim, do plausível.

As duas premissas a que esta pesquisa se volta, a serem apresentadas explicitamente, são: (1) os textos das ciências humanas não se revelarem facilmente ao leitor, então a compreensão exige conhecimento prévio, método e disciplina; (2) os alunos de graduação dessa área do conhecimento não conhecem um método adequado para ler-estudar. Na tradição dos pensadores da chamada nova retórica (PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 2000; REBOUL, 2000; ALEXANDRE JR., 2012), defende-se a seguinte tese: a leitura retórica se trata do conhecimento e da prática para ensinar graduandos a ler a teoria relativa às ciências sociais, inclusive aquelas das áreas específicas (o *management* propriamente dito).

O objetivo deste estudo, portanto, é evidenciar a potencialidade do uso da retórica para o ensino nos cursos de graduação em Administração, norteando-se por uma metodologia que constitua na apresentação dos recursos retóricos para a leitura com base na revisão bibliográfica pertinente e no exercício de análise retórica de um artigo “clássico” sobre

estratégia; no caso desta pesquisa, selecionou-se o estudo intitulado *The Capabilities of Market-Driven Organizations*, do educador e consultor norte-americano George S. Day, e publicado no *Journal of Marketing* em 1994. O artigo é considerado de alto impacto até hoje, de acordo com a *Web of Science* (plataforma de banco de dados acadêmicos) – conforme também será detalhado adiante.

A relevância atestada pelo referido veículo científico demonstra a importância global que o estudo de Day detém na área a que se volta, configurando sua alta distinção mesmo em dias presentes. O artigo retratado – mesmo que publicado há duas décadas – segue permitindo diversos desdobramentos acadêmicos, o que evidentemente constata sua significativa pertinência até a contemporaneidade para a realização de novos estudos voltados às diferentes capacidades referentes ao marketing organizacional, entre outros desenvolvimentos possíveis, tal como o da presente pesquisa, a qual o usa como norte para demonstrar a potencialidade do uso da retórica voltada ao ensino-aprendizagem em Administração.

Este artigo está organizado em quatro partes, a começar por esta introdução inicial. A próxima seção apresenta (1) um breve histórico sobre a utilização da retórica como ciência, prática e arte, a elaboração na antiguidade clássica, o ostracismo durante a Idade Média e a Idade Moderna até a “ressurreição” na pós-modernidade e (2) os elementos retóricos utilizados na análise. A seção seguinte, voltada à leitura retórica do artigo *The Capabilities of Market-Driven Organizations* de George S. Day, cerne deste trabalho, é dividida (1) na síntese do artigo de Day e (2) na análise retórica propriamente dita. Finalmente, são desenvolvidas as considerações finais, seguidas pelas referências consultadas para embasar este estudo.

## A RETÓRICA

A retórica nasceu da prática de hábeis oradores na antiguidade – provindos da Grécia, de Roma, do Egito, da China e da Índia (KENNEDY, 1997) – e, por volta de 350 a. C., foi configurada por Aristóteles como arte e prática do discurso oratório voltadas aos princípios e às técnicas da comunicação. A obra *Retórica*, de Aristóteles (2012), ainda é referência fundamental para o estudo do tema – os autores subsequentes ao filósofo dialogam com ou referenciam-se a ele. A retórica é a prática de argumentar de forma eficaz, convém para persuadir o auditório (ouvinte ou ouvintes) das ideias (teses) daquele que fala (ou escreve, ou representa; a mídia pode variar) e é também prática hermenêutica, servindo para desconstruir analiticamente os textos. A retórica aristotélica, logo, é “uma teoria da argumentação persuasiva” (ALEXANDRE JR., 2012, p. 19) que apela à lógica e às emoções do auditório.

Na antiguidade clássica, a retórica floresceu para ocupar o lugar dos mitos na função do entendimento da realidade (MEYER, [19--?] *apud* PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 2000) e para servir aos princípios democráticos das cidades-Estado gregas. Caiu no esquecimento durante a Idade Média, acusada pelo pensamento cristão hegemônico

de ser “mera manipulação linguística” (ALEXANDRE JR., 2012, p. IX), de aproximar-se demasiadamente da mentira; voltou à cena intelectual durante o Renascimento, menos por readquirir função intelectual relevante, mais pelo interesse no conhecimento greco-romano. Foi novamente abandonada nos albores da ciência moderna dada a fé desta última no exclusivamente demonstrável (o que hoje muitos denominam de cientificismo cartesiano), restando-lhe o espaço dos estilos literários e da hermenêutica utilizada pela linguística (MASSMANN, 2009).

No século XX, dois eventos propiciaram, por caminhos diversos, um contexto favorável à recuperação da retórica aristotélica como “antiga e nova rainha das ciências humanas” (ALEXANDRE JR., 2012, p. IX): a crise da ciência moderna (iniciada no final do século XIX) (ARIDA, 1996) e as duas guerras mundiais (1914-1918 e 1939-1945) (MASSMANN, 2009). O primeiro evento mostrou a fragilidade da ciência que se propunha a ocupar o lugar da verdade absoluta (deixando-a vaga pelo recuo do poder religioso institucionalizado), expondo os estreitos limites do saber produzido pelas demonstrações e a complexidade dos fenômenos regidos pela irreversibilidade do tempo (PRIGOGINE, 2009). O segundo evento, por sua vez, mostrou o custo incomensurável e o risco de desastre ainda maior da hecatombe nuclear que ameaçava a sobrevivência da espécie humana – e a ciência do saber demonstrável não fora capaz de inspirar alternativas a tamanha destruição, tampouco dava esperanças de como evitar a próxima.

Nesse contexto, a intelectualidade voltou-se para o conhecimento que levasse ao entendimento e ao compromisso entre atores ainda em conflito (MASSMANN, 2009). Ora, se o demonstrável não explicava parcelas relevantes da realidade e tampouco oferecia soluções para problemas gravíssimos, outros saberes até então considerados “heterodoxos” acenderam à condição de conhecimento legítimo, entre eles, a retórica.

A restauração da retórica nas pesquisas deu-se também por suas características metodológicas (ARIDA, 1996): inspirada em vários saberes, interdisciplinar e transdisciplinar (ALEXANDRE JR., 2012 p. X), permite aos pesquisadores de várias áreas utilizarem-na como ponto de partida para suas reflexões. Chaim Perelman e Lucie Olbrechts-Tyteca (2000), no final da década de 1950, e Olivier Reboul (2000) e McCloskey (1983), na década de 1980, estão entre os autores que recuperam a retórica na condição do saber adequado aos problemas propostos pela pós-modernidade – os dois primeiros utilizaram-na no direito, o segundo, na filosofia, e o terceiro, na economia; sobre a história da retórica, recomenda-se a leitura da obra *Comparative Rhetoric*, de George Kennedy (1997).

Atualmente, constata-se uma intensa pesquisa nas mais variadas áreas do conhecimento baseada na retórica; um forte exemplo é a *International Society for the History of Rhetoric*, fundada em 1977, na cidade suíça de Zurique, sendo uma das mais importantes referências do ramo e promovendo conferências bienais voltadas ao estudo e à prática da retórica em todos os períodos e idiomas.

Na próxima subseção, o leitor encontrará os elementos do sistema retórico aristotélico devidamente explicados e que subsidiarão a análise posteriormente.

## ELEMENTOS DA RETÓRICA

A obra *Retórica* de Aristóteles (2012) apresenta detalhadamente os elementos do discurso que objetivam persuadir um determinado auditório; entre os elementos retóricos, tem-se como central o argumento lógico. Ao ressaltar a retórica calcada no raciocínio, acaba-se também por apresentar ao leitor um método de trabalho e um potente sistema crítico de análise de qualquer forma de discurso. É nesse sentido, de método de leitura e compreensão, que a retórica vem sendo apropriada pelas várias áreas do conhecimento, e é ainda nessa direção que utilizamos a retórica: não para ensinar a discursar, mas a ler, ainda que a leitura retórica também ensine como discursar.

O estudo da retórica tem extraordinário potencial para ampliar a capacidade humana de aprender e comunicar o aprendizado, permitindo seu uso como instrumento para “inventar, reinventar e solidificar” a educação (ALEXANDRE JR., 2012, p. X). Por isso mesmo, tem sido utilizada como referência teórica para as pesquisas sobre o ensino (DUARTE, 2010; CAMPBELL; HUXMAN; BURKHOLDER, 2015).

Na elaboração da literatura científica em Administração de Empresas, entre outros, conforme compilação de Fernando, Silva e Amorim (2017)<sup>2</sup>, podemos citar Arora e Romijn (2012), Borges, Medeiros e Júnior (2007), Boussard e Dujarier (2014), Dias, Lopes e Dalla (2007), Fischer, Heber, Fadul e Fachin (2001), Frezatti, Carter e Barroso (2014), Lalonde, Bourgault e Findeli (2012), Nardy, Guido, Novais e Amorim (2016), Sucupira, Chaves e Monteiro (2007), autores estes que utilizam a retórica para estudos como técnica de análise ou de discurso.

À conveniência deste artigo, seguindo as categorias de leitura retórica de Reboul (2000) e da dupla Perelman e Oubrelchts-Tyteca (2000), sintetizou-se o sistema retórico aristotélico em seis elementos: orador, auditório, exórdio, intenção (do autor), teses e argumentos. Para melhor organizar a leitura, usamos o recurso negrito para destacar o primeiro uso de cada expressão, acompanhada de sua definição nos termos da retórica.

O **orador** e o **auditório** constituem-se a palco da retórica: o primeiro dirige-se (oralmente, por meio de texto ou qualquer outra mídia) ao segundo (constituído por um ou mais ouvintes), buscando persuadi-lo por meio de argumentos que serão considerados eficazes à medida que provocarem a adesão às teses em pauta (PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 2000). À luz da retórica, os fatos não “falam por si”, mas, pelo contrário, para obter a adesão, é necessário planejar cuidadosamente a forma de apresentá-los, sem, no entanto, transfigurá-los por negligenciar a verdade e a honestidade. Trata-se de um método responsável, e não de manipulação da linguagem (GRIMALDI, 1980).

O auditório, qualquer que seja, reage aos apelos racionais e emocionais em graus e formas diferentes. É do humano emocionar-se (sentir) primeiro, para apenas depois pensar e, eventualmente, agir – pois, sem o apelo à emoção, a razão não se manifesta (DAMÁSIO, 1996) –, por isso mesmo é sempre frágil o discurso que suprima ou use demasiadamente um dos apelos.

A retórica recomenda ao orador iniciar sua tarefa com o **exórdio**, isto é, o acordo prévio elaborado como discurso preliminar que procura a adesão do auditório antes que sejam apresentados os argumentos. O exórdio busca produzir uma emoção (inspirar confiança ou credibilidade, entre as mais importantes para a aceitação dos argumentos) para obter atenção antes de apresentar a tese, os argumentos e as propostas. As características do orador e do auditório, o conteúdo da tese e os objetivos do primeiro estabelecem a forma e a duração do exórdio.

Isto posto, o exórdio é imprescindível (afinal, não há como argumentar com eficácia sem um acordo prévio); estrutura-se sobre um conjunto de premissas implícitas ou explícitas, fatos, verdades e presunções.

Os fatos, em princípio, são verificáveis; mesmo assim podem ser contestados, pois “toda verdade construída por um discurso pode ser desconstruída por um contra-discurso” (FIORIN, 2015, p. 23). As verdades, por sua vez, são nexos causais complexos, enquanto as presunções (elemento capital na argumentação) são afirmações verossímeis admitidas pela maioria até prova contrária (REBOUL, 2000). Não há regra para a duração do exórdio, o qual também pode ser implícito, brevíssimo ou abrupto, quando o orador escolhe abordar o assunto principal aparentemente sem preparação prévia (REBOUL, 2000).

Relativamente ao orador, é preciso identificar: (1) quem é, (2) quando discursa e (3) de onde discursa (REBOUL, 2000). Antes de iniciar a leitura, o leitor deve saber se o orador é pesquisador de um importante centro de pesquisa e autor de obras originais ou, ao contrário, um copista que compilou e simplificou – por sua conta e seu risco – teorias proeminentes. Na bibliografia dos cursos de Administração, os manuais e os textos de imitadores costumam conviver com obras de autores seminais, sem que os alunos compreendam as diferenças de qualidade e propósito entre uns e outros.

O aluno deve saber também o contexto (quando?) da produção da obra, pois é da natureza das humanidades serem fortemente influenciadas pela realidade à sua volta e, por isso mesmo, parte do conteúdo pode ser obsoleto na atualidade e outra parte, ainda válida. Lembrando que, se de um lado uma obra escrita há décadas possa caducar, de outro, a mais recente não é necessariamente a melhor: uma obra se mantém atual se explica adequadamente os problemas contemporâneos.

O exercício para identificar o orador ensina aos alunos que uma obra não deve ser aceita passivamente, ou que necessariamente apresente o mesmo grau de relevância em todos os capítulos. Vale ilustrar, neste momento, o trabalho brilhante de Joseph A. Schumpeter (1982), denominado *Teoria do Desenvolvimento Econômico*, base de todos os demais autores que escrevem sobre inovação (e não necessariamente referenciada), sendo absolutamente tosco e superado relativamente à função de liderança do agente inovador. Ora, portanto, Schumpeter deve ser utilizado quando o tema for inovação e, independentemente de seus prestígio e importância, descartado quando se discutir liderança.

O aluno deve, por fim, perceber a **intenção** – ou posição (de onde?) – do orador quanto às polêmicas pertinentes ao seu tema. Em ciências humanas, a polêmica é a regra, e raramente

há consenso sobre definições e prescrições; a literatura dos cursos de Administração de Empresas, por sua vez, não foge à regra. Não obstante e não raro, os programas dos cursos das áreas específicas (marketing, gestão de pessoas, estratégia etc.) costumam apresentar a literatura tão somente na linha do tempo, induzindo o aluno a acreditar que a mais recente abordagem é a melhor ou a correta.

A intenção do orador estabelece o tipo do texto, como podemos constatar a partir da utilização de Ide (2000) da expressão “nível de leitura” para instruir o leitor (auditório) da necessidade de identificar a intenção do autor, não necessariamente coincidente com o declarado sob a rubrica “objetivo”. Os tipos podem ser o de prover informação, comover ou sensibilizar (independentemente do conteúdo), dirigindo-se à inteligência, à vontade ou à sensibilidade, respectivamente. O discurso do primeiro tipo busca ensinar algo, apresenta o estado de uma discussão relevante; o segundo, a agir ou reagir, procura orientar ações ou intenções; o terceiro, sensibilizar, animar ou deprimir, provocar ira ou resignação (IDE, 2000; CAMPBELL; HUXMAN; BURKHOLDER, 2015). Um texto pode ter um, dois ou os três tipos simultaneamente, em graus diferentes, e ainda assim é sempre possível identificar o tipo predominante.

Feita a análise do tipo de discurso e da intenção do orador, o aluno estará preparado para o necessário distanciamento crítico, protegendo-se dos conteúdos com pretensões à manipulação, à venda de consultoria especializada, à mera destruição de oponentes intelectuais ou de concorrentes comerciais etc. O exercício da crítica baseada na retórica açula um tipo particular de motivação muito adequada à aprendizagem: a desconfiança, a velha dúvida cartesiana.

A **tese**, por sua vez, é o enunciado de um juízo a partir do qual o orador deseja persuadir o auditório, gramaticalmente assumindo a forma de uma assertiva. Em geral, há muitas teses nos discursos científicos, e cabe ao auditório identificar aquela – ou aquelas – mais importante – ou importantes. No entanto, não necessariamente a tese declarada pelo orador como tal é, de fato, a mais essencial.

Na tradição retórica, a argumentação é a estratégia discursiva, enquanto os **argumentos** são os raciocínios destinados a persuadir o auditório da tese do orador (FIORIN, 2015). Aristóteles (2012) divide os raciocínios subjacentes aos argumentos em duas categorias: o **necessário** e o **preferível**. O primeiro é aquele cuja conclusão decorre das premissas válidas, assim como a conclusão também o será; já o segundo é aquele cuja conclusão pode ser plausível, mas não necessariamente verdadeira, pois as premissas não são demonstráveis, sendo antes dependentes de crenças e valores.

Sendo assim, os raciocínios necessários são do domínio da lógica, servem para demonstrar fenômenos sobre os quais é possível dizer se são falsos ou verdadeiros. Os raciocínios preferíveis são do domínio da retórica e servem para lidar com fenômenos não demonstráveis pela sua natureza, cujas premissas devem ser aceitas por serem mais justas, melhores ou belas (ARISTÓTELES, 2012). Como se verá ao longo do artigo, a argumentação de Day (1994) procura mover o auditório para acolher suas propostas de estratégia com base em competências-chave, recorrendo à proposição da importância inquestionável da eficácia na

gestão organizacional. De fato, essa alegação é válida para o auditório formado por pessoas da área de negócios.

O mundo dos negócios não costuma apresentar verdades demonstráveis, ainda que o senso comum (às vezes travestido de ciência) confunda o princípio da racionalidade econômica com a possibilidade do uso da racionalidade lógica. Raramente há evidências – tão somente exemplos – de que estratégias competitivas sejam superiores às colaborativas, que condutas agressivas sejam mais ou menos eficazes que as amigáveis; de fato, a teoria utiliza presunções plausíveis na perspectiva do auditório.

Os argumentos podem ser classificados desde as categorias gerais até as detalhadas. Visando ao propósito deste artigo, utilizaremos a classificação mais abrangente: (1) quase-lógicos; (2) fundamentados na estrutura do real; e (3) fundadores da estrutura do real (FIORIN, 2015; PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 2000).

Os argumentos quase-lógicos lembram a estrutura dos lógicos, mas suas conclusões não são logicamente verdadeiras. Nas ciências humanas – e certamente na Administração de Empresas –, o uso do argumento quase-lógico não ocorre por fragilidade do conhecimento, mas pela natureza dos fenômenos em estudo; são domínios nos quais as premissas só podem ser possibilidades, ou plausíveis. Já os argumentos fundamentados na estrutura da realidade são baseados em relações que o contexto ou tão somente o auditório considera existente – causalidade, sucessão, coexistência e hierarquia. Finalmente, os argumentos fundadores do real organizam a realidade a partir da indução ou da analogia, produzindo generalidades ou transposições. Estão nessa categoria os exemplos, os modelos e os antimodelos, a ilustração e as semelhanças (FIORIN, 2015; PERELMAN; OLBRECHTS-TYTECA, 2000). Muito mais pode ser apresentado sobre a tipologia dos argumentos, tarefa, no entanto, que excede os limites e objetivos deste artigo.

## **LEITURA RETÓRICA DE THE CAPABILITIES OF MARKET-DRIVEN ORGANIZATIONS, O ARTIGO DE DAY**

O artigo em análise, escolhido propositadamente, é considerado o de mais alto impacto nos campos da estratégia e da Gestão da Qualidade Total (GQT) nos últimos 25 anos, tendo acumulado 1.667 citações desde 1994, cerca de 72 ao ano, acessado por leitores das áreas de organização, estratégia, produção e cultura organizacional (dados estes extraídos do banco de dados da plataforma *Web of Science*). Para melhor compreensão do índice de impacto, acrescentamos que, segundo o mesmo *site*, Kotter, outro proeminente autor sobre estratégia organizacional, conta com 573 citações, 26 ao ano, para obra sua publicada em 1995. Espera-se, pois, que muitos dos nossos leitores conheçam o artigo em tela e possam acompanhar melhor nosso exercício analítico; de todo modo, a leitura prévia não é condição para tanto.

Dando sequência à proposta do artigo aqui estudado, Day (1994) parte de três premissas: (1) apenas a organização orientada para satisfazer as necessidades dos consumidores (“orientada para o mercado”) terá sucesso; (2) a orientação para o mercado só pode ser obtida pelo

reconhecimento e pela utilização simultânea dos ativos tangíveis e “capacidades”; e (3) as capacidades são as formas desenvolvidas na realização dos vários processos, tais como atendimento de pedidos, desenvolvimento de novos produtos etc. – às três premissas o autor dá o nome de estratégia das “competências essenciais”. A teoria da estratégia reconhece esse conjunto de presunções como representativas da escola de *Resource-Based View* (RBV) (visão baseada em recursos, em tradução livre) (BARNEY, 1991). Associa-se, assim, a estratégia das competências essenciais à Gestão da Qualidade Total (GQT), a qual, por sua vez, é complementar à sua proposta de estratégia, posto que é voltada à gestão da operação propriamente dita.

A tese principal de Day é que, entre todas as competências, duas são essenciais: “*marketing sense*” (entendimento do mercado) e “*customer linking*” (conexão com os clientes). Ao longo do artigo, o autor desenvolve argumentos (exemplos, citações bibliográficas e relações de causalidade entre presunções e verdades) para persuadir o auditório e levá-lo a adotar suas prescrições no tocante à estratégia organizacional, uma agenda para o desenvolvimento dessas capacidades, associando-as às práticas da GQT. Ele alude, com aparente respeito, à teoria do posicionamento e recomenda pesquisas futuras que aprimorem seu modelo: melhor identificação das capacidades distintivas, estabelecimento de indicadores de comportamento orientado ao mercado e gerenciamento do programa de desenvolvimento das capacidades.

## **O ORADOR (AUTOR) E O CONTEXTO DA PUBLICAÇÃO DO ARTIGO**

George S. Day graduou-se na Universidade de British Columbia, cursou MBA na Universidade de Western Ontario e doutorado na Universidade de Columbia. À data da elaboração desta pesquisa, é professor de marketing e um dos diretores da Wharton School na Universidade da Pensilvânia (uma das mais importantes escolas de negócio do mundo). É um pesquisador prestigiado de renomadas instituições e, como costuma ser regra nos EUA, prestador de serviços (*consultant*) para empresas e governos de vários países.

Como já retratado, o artigo aqui estudado foi publicado em 1994, quando as obras de William Edwards Deming (1982) e Joseph Juran (1980) já haviam construído a cultura da qualidade na indústria americana e nas grandes escolas de negócios. Não obstante, a economia americana, em particular o setor automobilístico, perdia a concorrência internacional para a exitosa indústria japonesa, esta, por sua vez, pioneira na adoção da GQT. As discussões sobre qualidade começaram no chão de fábrica, mas superaram os limites da gestão da produção para se constituir em modelo de gestão organizacional, a GQT.

O autor ancora-se em duas ideias de grande aceitação pelo auditório, dada por fatos alheios ao seu modelo: o crescimento da economia japonesa e as dificuldades da economia norte-americana nos anos 1980 e 1990, e o prestígio de Deming e Juran. Ao associar seu modelo à GQT, escolheu não desconstruir crenças, mas se aproveitar do contexto favorável à sua tese.



## AUDITÓRIO E EXÓRDIO

A publicação do artigo no *Journal of Marketing*, editado pela American Marketing Association, prestigiado fórum da área, sugere que o auditório é, em primeiro lugar, formado pelos demais pesquisadores em Administração de Empresas e, em segundo, por executivos de empresas.

Quanto à construção do acordo prévio entre orador e auditório (o exórdio), dá-se pela linguagem (idioma inglês e estilo) e pela opção de não confrontar explicitamente as teorias e os autores que poderiam divergir do orador (Porter, particularmente). O primeiro elemento é a utilização do idioma inglês, indiscutivelmente o da ciência e dos negócios. O segundo é o estilo despido de expressões técnicas que poderiam estar aquém da compreensão do leitor mediano. Por fim, o terceiro é o uso recorrente de expressões carregadas de positividade no mundo dos negócios, tais como competitividade, lucro e produtividade. Esses elementos combinados criam identificação entre orador e auditório, facilitando a necessária confiança recomendada pela retórica.

Ao trazer a estratégia competitiva (“escola” do posicionamento, segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel [2010]), principal teoria com a qual poderia rivalizar, o autor não a confronta diretamente, não a desqualifica explicitamente, mas prefere citá-la de forma cuidadosa, como se pode constatar no seguinte trecho: “A mudança feita ao se enfatizar as capacidades [chaves] não significa que o posicionamento estratégico de Porter é menos importante” (DAY, 1994, p. 49), aparentemente propondo-se somar – e não subtrair – conhecimento à teoria da estratégia. Ao adular um potencial rival tão poderoso como Porter, evita opor-se aos seus seguidores, certamente presentes no auditório, apresentando-se, assim, como orador gentil e equilibrado a um auditório sensível a tanto.

Day investiu parte significativa do texto para alinhar, à sua conveniência, fatos e verdades necessários para convencer o auditório da necessidade de desenvolver as capacidades-chave como a estratégia que torna uma empresa voltada ao mercado e, por decorrência, em exitosa. Quase metade do texto é utilizada como exórdio, composto de definições como orientação para o mercado, Gestão da Qualidade Total, ativos, capacidades, competências essenciais, capacidades de dentro para fora, capacidades de fora para dentro, organizações voltadas ao mercado, entre outras. A primeira prescrição para o desenvolvimento da capacidade vencedora – a qual leva a empresa a se voltar para o mercado –, central em sua tese, só é apresentada na metade do artigo, na sexta página de um total de treze. Dado que há pouca chance de discordância do auditório com as expressões gerais, o autor constrói um clima adequado de aceitação às suas teses.

A combinação entre o lugar do autor (suas credenciais como pesquisador e consultor), o prestígio do *Journal of Marketing*, a linguagem adequada e a aparente reverência ao principal opositor potencial buscam – e conseguem, dado o impacto do artigo – a adesão do auditório à tese e aos argumentos que virão.

## ARGUMENTOS

Os principais argumentos são referências à literatura científica, apresentações de definições e exemplos. Nos termos da retórica, são argumentos elaborados a partir do raciocínio preferível, do tipo fundadores do real. As referências bibliográficas principais são de autoria de Hamel e de Prahalad, prestigiadas pelo auditório e escolhidas para confirmar a tese do orador. No campo retórico, citações são argumentos de autoridade, o uso de autores cujos conhecimento e relevância são inquestionáveis no juízo do auditório. São 65 referências bibliográficas dos mais conceituados pensadores das principais escolas da estratégia, trazendo autores como Jay Barney, Arie de Geus, Pankaj Ghemawat, Gary Hamel, C. K. Prahalad, Robert B. Kaplan, Edith T. Penrose e Michael Porter (DAY, 1994). Um conjunto expressivo de citações pode sugerir que a intenção dominante do autor é informar. Não é assim, todavia: se o fosse, a revisão bibliográfica de Day deveria apresentar explicitamente também os argumentos discordantes da sua tese.

Os exemplos são as experiências exitosas de empresas admiradas pelo porte e por seu sucesso, como Walmart, Honda e Federal Express, entre outras (são vinte exemplos, ao todo, ocupando oito das treze páginas do artigo). Não há detalhamento dos casos, haja vista a utilização do respeito e a familiaridade do auditório com as grandes marcas para emprestar credibilidade às propostas do orador: conforme Day (1994, p. 39), “[uma] capacidade distintiva é um fator-chave de sucesso. Claramente, por exemplo, a competência da Honda em fabricar motores eficientes, confiáveis e pequenos adiciona um grande valor e torna seus carros mais competitivos *versus* a concorrência”, e complementa seu raciocínio mencionando “[...] a habilidade da Motorola em continuamente melhorar a qualidade e desenvolver produtos e a habilidade de integrar processos de transação da Federal Express”. A competência da Honda, a habilidade da Motorola e a da Fedex não são sustentadas por indicadores, sequer por fatos, sendo, portanto, apenas os juízos do autor apelando à boa imagem das empresas.

Ora, exemplos são escolhidos à conveniência do orador, evitando deliberadamente apresentar outros que destruiriam sua tese, isto é, as empresas cujas experiências com a GQT não evitaram desastres: a usina nuclear de Three Mile Island em 1979, a Hubble Telescope, o iPhone 4 da Apple e o Ford Pinto. O exemplo é tão somente uma experiência que não permite generalizações, como bem previne a metodologia de pesquisa sobre estudo de casos.

Conforme a análise retórica, as definições podem ser apresentadas como verdades que produzem outras (PERELMAND; OLBRECHTS-TYTECA, 2000), ou seja, encontram-se em tal ordem que sugerem relações de causalidades aparentemente suficientes para estabelecer que, se A é verdadeira ou plausível, então Y também o é. Assim, as definições “ativos”, “capacidades” e “competências essenciais”, presunções utilizadas como argumentos, sobre as quais não há discordância, cumprem a função de assegurar que é imprescindível à organização “desenvolver capacidades para a formulação e execução de estratégia”, esta última com o *status* de verdade. Na mesma linha, as frases “orientação para o mercado” e “organizações voltadas para o mercado” preparam o terreno para a verdade: “as organizações voltadas para o mercado têm desempenho superior” (DAY, 1994, p. 38).

A utilização ordenada das definições e asserções dão credibilidade às verdades, permitindo a Day construir o seu argumento-síntese: as características organizacionais dos processos e recursos são facilmente copiáveis, enquanto as competências-chave não o são, daí serem mais relevantes ao sucesso do negócio. Só então o autor apresenta as recomendações relativas à implantação do modelo de gestão.

## **INTENÇÃO, TIPO DE DISCURSO E POSIÇÃO DO ORADOR**

Identificados os argumentos – quais são e quais os tipos –, é possível compreender a intenção do orador, sua posição e o tipo de artigo em tela.

O orador tem como intenção persuadir o auditório da superioridade de suas prescrições no campo da estratégia relativamente às demais, em particular às estratégias da chamada escola do posicionamento (cujo um dos grandes expoentes é Michel Porter), apelando à racionalidade e às emoções do auditório para atingir sua vontade. O uso dos exemplos, das citações bibliográficas e da ordem textual (longo exórdio, definições e verdades em relação de suposta causalidade, apresentação das prescrições) toca a racionalidade e, ao mesmo tempo, as emoções evocadas pelos nomes de grandes empresas de reconhecido sucesso. Quais emoções? Admiração, esperança de atingir o mesmo desempenho, talvez.

A intenção determina o tipo do texto: mover as crenças relativas à melhor forma de gerir e à melhor estratégia a escolher, ainda que informe o auditório sobre estratégia e GQT. Mover, nesse caso, é influenciar ou orientar ações, levar o auditório a utilizar suas ideias e – por que não? – a contratar seus serviços de consultor.

A intenção do orador, por fim, é a de defender suas ideias, seu trabalho como pesquisador, professor e consultor e, em segundo plano, contribuir para o aprimoramento do conhecimento em Administração das Empresas e das reflexões do auditório no que diz respeito à estratégia e à eficácia na gestão das organizações.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Esta pesquisa objetivou evidenciar a potencialidade do uso da retórica ao ensino em cursos de graduação em Administração e, deste modo, para contemplar tal proposta, selecionou-se um artigo clássico sobre estratégia a fim de se realizar uma análise retórica contundente.

Rumando, portanto, ao fechamento do presente estudo, traz-se uma constatação de Walter Benjamin (2000), segundo o qual, na sociedade contemporânea, a obra de arte não fala por si, devendo, portanto, ser explicada ao público. Das obras de pensadores como Aristóteles e Descartes e – salvaguardada a devida diferença de proporção e importância – da nossa experiência docente, também os textos não se revelam facilmente ao leitor: pelo contrário, a compreensão exige método e disciplina (ou prática). Como pudemos demonstrar, a retórica aristotélica não só ensina a organização da mensagem do orador, como também permite sua desconstrução por meio da leitura crítica.

O senso comum, no que lhe diz respeito, utiliza a expressão “crítica” como um ato de desqualificar determinado conteúdo; a retórica, porém, utiliza-a como análise e avaliação criteriosas. A capacidade de ler criticamente é um poderoso instrumento de aprendizagem tanto do conteúdo do que se lê (ou simplesmente se vê, quando se retratando de uma imagem) quanto do escrever e do pensar. Isto se dá, porque compreender a posição e a intenção de um orador, assim como identificar argumentos e o tipo de um texto são um exercício de desconstrução do pensamento que ensina a construir o próprio raciocínio, acelerando a aquisição da experiência intelectual, a qual, sem o recurso à técnica retórica, seria mais lenta.

A literatura no campo das ciências humanas é majoritariamente posicionada – quem quer que “fale” o faz de uma determinada posição. Portanto, o autor tem uma intenção e utiliza argumentos com vistas a persuadir seu auditório, não pelo desejo de embuste, mas por ser da natureza dos fenômenos sobre os quais se debruça. Trata-se do mundo classificado por Aristóteles (2012) como não demonstrável e, por isso mesmo, não deve ser abordado nos termos do raciocínio necessário, mas, sim, do preferível. As técnicas de interpretação de textos não ajudam o auditório de forma explícita a compreender a qualidade dos argumentos e as intenções do autor, daí a superioridade da retórica para o estudo dos textos de Administração de Empresas.

A leitura retórica é interpretação e, assim sendo, estas considerações podem – e devem – ser cotejadas por exercício semelhante de outros autores. Feita a ressalva, avalia-se que a principal contribuição do artigo de Day, isto é, sua proposta de estratégia cuja implementação utiliza os instrumentos da GQT, não é exatamente original, pois os elementos fundamentais da proposta – ou seja, a estratégia baseada em recursos e a GQT em si – não são de sua autoria. A obra de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2010), ao tratar da teoria da estratégia baseada em recurso, cita Birger Wernerfelt nos anos 1980 como pioneiro do campo, seguido por Prahalad e Hamel, na década de 1990, como os responsáveis pela popularização das ideias a respeito das capacidades dinâmicas. Em síntese, nesta análise, compreende-se que a contribuição de Day é combinar elementos conhecidos de maneira organizada para o mundo do *management*. Adicionalmente, a despeito de ter escrito para mover a opinião do auditório, também contribuiu para a discussão sobre temas relevantes no referido campo administrativo.

De forma compatível com sua intenção predominante (que é obter a adesão do auditório ao seu modelo de estratégia baseada em competências-chave) e a partir dos argumentos utilizados, Day não avançou na compreensão ou na superação de eventuais lacunas da teoria e da implementação da estratégia, sem ter invalidado quaisquer outras propostas na área. Como, então, explicar a importância do texto publicado há mais de 25 anos? Pela competência retórica do orador.

A competência retórica do artigo funda-se na articulação adequada do exórdio, em argumentos e prescrições e na utilização de argumentos considerados adequados pelo auditório: os exemplos, as citações de autores de prestígio e o uso das presunções (afirmações verossímeis aos olhos do auditório) para sustentar as “verdades” que, por fim, levem à aceitação das

propostas do autor. Adicionalmente, pode ter se beneficiado à época da publicação de seu texto da aproximação com a GQT, de grande popularidade. O impacto atual do texto, no entanto, sugere que ele se manteve atraente por méritos próprios.

Ainda sobre o impacto textual, tal qual medido pela *Web of Science*, a retórica sugere que ele pode ser causado pela simplicidade da proposta. Há um extenso exórdio, uma longa lista de exemplos e citações, mas a recomendação é simples: as competências-chave para chegar ao cliente são apenas duas – o entendimento do mercado e a conexão com os clientes e, para implantar as competências-chave, a conhecida e prestigiada Gestão da Qualidade Total.

A retórica sempre mostrou o poder da simplicidade para a eficácia da persuasão (ARISTÓTELES, 2012), algo particularmente válido, a nosso ver, para um auditório que valoriza o pensamento estruturado e comprometido com a ação.

A leitura retórica, portanto, admite vários níveis e interpretações e, nesta pesquisa, foi apresentado o seu nível mais genérico, com base nas principais categorias analíticas e visando ao objetivo proposto, e produzida uma interpretação que certamente está longe de ser única, por empreender inúmeros desenvolvimentos possíveis. Pode-se considerar, por fim, que o aspecto mais relevante do artigo não é a leitura retórica sobre o texto de Day, em si e por ele próprio, mas a demonstração das possibilidades da retórica para a compreensão da literatura e da aprendizagem nos cursos de graduação em Administração de Empresas.

## NOTAS

- 1 Submetido à RIGS em: nov. 2019. Aceito para publicação em: dez. 2020.
- 2 Aquela se trata de uma compilação autoral de Fernando, Silva e Amorim (2017), portanto, as obras mencionadas foram replicadas da seleção dos autores, não constando em nosso aporte bibliográfico.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE JR., Manuel. Prefácio. In: ARISTÓTELES. **Retórica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

ARISTÓTELES. **Retórica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

ARISTÓTELES. **Organon**. São Paulo: Edipro, 2016.

ARIDA, Pérsio. A história do pensamento econômico como teoria e retórica. In: REGO, José M. **Retórica na economia**. São Paulo: Editora 34, 1996. p. 11-46.

BARNEY, Jay. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. **Journal of Management**, v. 17, n. 1, p. 99-120, 1991.

BENJAMIN, Walter. A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica. In: ADORNO T. *et al.* **Teoria da cultura de massa**. São Paulo: Zouk, 2000. p. 221-254.

CAMPBELL, Karlyn K.; HUXMAN, Susan S.; BURKHOLDER, Thomas R. **Atos de retórica** – para pensar, falar e escrever criticamente. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

DAMÁSIO, Antonio R. **O erro de Descartes** – emoção, razão e cérebro humano. São Paulo: Cia da Letras, 1996.

DAY, George S. The Capabilities of Market-Driven Organizations. **Journal of Marketing**, Chicago, v. 58, p. 37-52, 1994.

DEMING, William Edwards. **Quality, productivity and competitive position**. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 1982.

DESCARTES, René. **Obra escolhida**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1973.

DUARTE, Vitor. Argumentação retórica como ferramentas intelectuais e seu lugar no ensino. In: SITED – SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE TEXTO, ENUNCIACÃO E DISCURSO, 2010, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: SITED, 2010. p. 403-409.

FERNANDO, Jorge T.; SILVA, Gustavo; AMORIM, Maria Cristina S. Marketing myopia: rhetorical exercises. In: ENANPAD, 41, 2017, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Anpad, 2017.

FIORIN, José Luiz. **Argumentação**. São Paulo: Contexto, 2015.

GARDNER, Howard. **Estruturas da mente** – a teoria das inteligências múltiplas. Porto Alegre: Artes Médicas, 1994.

GRIMALDI, Willian M. Semeion, Tekmerion, Eikos in Aristotle's rhetoric. **American Journal of Philology**, v. 101, n. 4, p. 383-398, 1980.

IDE, Pascal. **A arte de pensar**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

JURAN, Joseph Moses. **Quality control handbook**. New York: McGraw Hill Book Company, 1980.

KENNEDY, George A. **Comparative rhetoric** – a historical and cross-cultural introduction. New York: Oxford University, 1997.

McCLOSKEY, Deirdre. The rhetoric of economics. **Journal of Economics Literature**, v. 21, n. 2, p. 481-517, 1983.

MASSMANN, Débora. Argumentação: em busca de um conceito. **Línguas e instrumentos linguísticos**, Campinas, v. 26, p. 99-110, 2009.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safari de estratégia** – um roteiro pela selva do planejamento estratégico. 2. ed. Porto Alegre: Bookman: 2010.

PERELMAN, Chaim; OLBRECHTS-TYTECA, Lucie. **Tratado da Argumentação: a nova retórica**. Lisboa: Instituto Piaget, 2000.

PRIGOGINE, Ilya. **Ciência, razão e paixão**. 2. ed. São Paulo: Livraria da Física, 2009.

REBOUL, Olivier. **Introdução à retórica**. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

SANTOS, Boaventura S. **Um discurso sobre as ciências**. 11. ed. Porte: Edições Afrontamento, 1999.

SCHUMPETER, Joseph A. **Teoria do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril, 1982.

**Rodrigo  
Guimarães  
Motta**

Doutor e mestre em Administração pela PUC/SP. Professor de Marketing e Vendas em cursos de extensão, graduação, pós-graduação e MBA, além de executivo e empresário atuante em algumas das principais empresas multinacionais e nacionais de bens de consumo e saúde.

**Neusa Maria  
Bastos  
Fernandes dos  
Santos**

Pós-doutora pela McGill University, doutora em Controladoria e Contabilidade pela USP e mestra em Administração pela USP. Vice-coordenadora do programa de pós-graduação em Ciências Contábeis e professora titular da PUC/SP.

**Maria Cristina  
Sanches  
Amorim**

Doutora em Ciências Sociais pela PUC/SP e mestra em Economia pela USP. Professora titular no departamento de Economia e no programa de pós-graduação em Administração, coordenadora do grupo de pesquisa “Gestão, Economia e Política”, assim como coeditora da Revista de Ciências Médicas da Faculdade de Sorocaba da PUC/SP.

**Jorge Vieira da  
Silva**

Doutor em Ciências Políticas pela PUC/SP e mestre em Administração pela PUC/SP. Professor de Governança Corporativa, Finanças Empresariais e Diplomacia Corporativa e Prevenção de Conflito na Ambra University (Orlando, Flórida, EUA) e professor pesquisador associado sênior do grupo de pesquisa em “Gestão, Economia e Política” do programa de pós-graduação em Administração da PUC/SP.



Foto: Kleber Moitinho



## Capturas do Silêncio: memórias do vazio em Lisboa<sup>1</sup>

Catia Eli Gemelli

### Resumo

A experiência da pandemia não é a mesma para todas as pessoas e são múltiplas as formas de expressar cada vivência. As fotografias podem exibir o mundo de maneiras particulares, mas também dizem de momentos e experiências coletivas. Este ensaio fotográfico apresenta algumas das memórias do meu período de doutoramento intercalar na cidade de Lisboa/Portugal, durante a pandemia provocada pela COVID-19. São capturas de luz à sombra da falta, da vida concretada, da noite calada, do (in) finito de cores e flores sem plateias. Os registros iniciaram em 18 de março – data em que o governo português declarou estado de emergência – até 17 de julho de 2020 – dia em que retornei ao Brasil. Para além do meu olhar, essas imagens compõem um *patchwork* de momentos fragmentados por vazios.

### Palavras-chave

Pandemia. COVID-19. Fotografias. Vivências. Lisboa.

### Abstract

The experience of the pandemic is not the same for everyone and there are multiple ways of expressing each experience. Photographs can display the world in particular ways, but they also speak of collective moments and experiences. This photo essay presents some of the memories of my interim doctoral period in the city of Lisbon/Portugal, during the pandemic caused by COVID-19. They are captures of light in the shadow of lack, of concreted life, of silent night, of (in)finite colors and flowers without an audience. The records began on March 18 – the date the Portuguese government declared a state of emergency – until July 17, 2020 – the day I returned to Brazil. Beyond my gaze, these images make up a patchwork of moments fragmented by voids.

### Keywords

Pandemic. COVID-19. Photographs. Experiences. Lisbon.

## INTRODUÇÃO

As fotografias são tecidos, malhas de silêncios e de ruídos. Precisam de nós para que sejam desdobrados seus segredos. As fotografias são memórias, histórias escritas nelas, sobre elas, de dentro delas, com elas (SAMAIN, 2012, p. 160).

Este ensaio fotográfico ilustra fragmentos das minhas memórias durante os quatro meses pandêmicos que vivi em Lisboa. Mudei-me para a cidade em fevereiro de 2020 para a realização do doutoramento intercalar no Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Meu primeiro contato foi com uma cidade viva, de ruelas ocupadas pelos mais diversos cheiros, sons, cores, idiomas e nacionalidades.

Em 2019, a cidade de Lisboa foi eleita, pelo terceiro ano consecutivo, o Melhor Destino City Break do Mundo nos World Travel Awards (WTA), ou seja, melhor destino para viagens de curta duração. O WTA é um programa criado em 1993 para reconhecer, recompensar e celebrar a excelência em todos os principais setores das indústrias de viagens, turismo e hotelaria. A par da distinção recebida por Lisboa, Portugal foi eleita como Melhor Destino Turístico do Mundo, algo ilustrado pelos números do turismo. Em 2019, o setor turístico do país bateu um novo recorde ao registrar 27 milhões de pessoas (INE, 2020).

Para 2020, as previsões eram de um novo ano de recorde no turismo lisboeta, até o início da pandemia da COVID-19. Em 02 de março, foi confirmado o primeiro caso em Portugal, na cidade do Porto. Seguindo um movimento mundial, no dia 13 de março, o governo português anunciou a “Declaração de Situação de Alerta” em todo o território nacional. As ruas de Lisboa já apresentavam uma diminuição na circulação de turistas e um crescimento na quantidade de pessoas usando máscaras. Na segunda-feira, dia 16 de março, foi registrada a primeira morte em território português, um homem de 80 anos que se encontrava internado no Hospital de Santa Maria, em Lisboa. Em 18 de março, o governo português declarou o estado de emergência, que durou até 04 de maio, data de início do plano de desconfinamento em etapas gradativas.

Assim como Prestes e Grisci (2017), considero a fotografia um valioso elemento visual que pode ir além de um caráter meramente ilustrativo ou representativo. Este ensaio diz de um tempo, mas também de sentimentos. São imagens fotográficas que “provocam os domínios do tempo como captura de um instante preciso e sensível e como possibilidade de duração” (SILVA; TITTONI; AXT, 2013, p. 204).

**O primeiro dia em que encarei o vazio.** A Calçada de Carriche é uma das principais entradas e saídas da Cidade de Lisboa. Data: 02/04/2020.



**A igreja.** Largo Padre Augusto Gomes Pinheiro. Data: 15/04/2020



**Qual a história deste urso?** Na Estrada do Lumiar, há um longo muro de concreto, desgastado pelo tempo, e, nele, um urso de pelúcia abandonado. Sempre que passava por ele, imaginava suas possíveis histórias. Data: 15/04/2020.



**É proibido sentar-se ou brincar.** Praças e parques do Lumiar. Data: 17/04/2020.



Silêncio na Rua do Ouro. Elevador de Santa Justa e Baixa Chiado. Data: 24/04/2020.



Novo *souvenir*. Rossio. Data: 24/04/2020.



**O comboio parou.** Praça Martim Moniz. Data: 24/04/2020.



**Não há vida no Castelo.** Entrada e ruela do Castelo de São Jorge. Data: 24/04/2020



**Primavera sem plateia.** Jardim do Torel. Data: 01/06/2020.





**Noite calada.** Rua de Santa Catarina e Estação de Metro Baixa-Chiado. Data: 03/06/2020.



**Ensino Remoto.** Instituto de Educação da Universidade de Lisboa. Data: 12/06/2020.



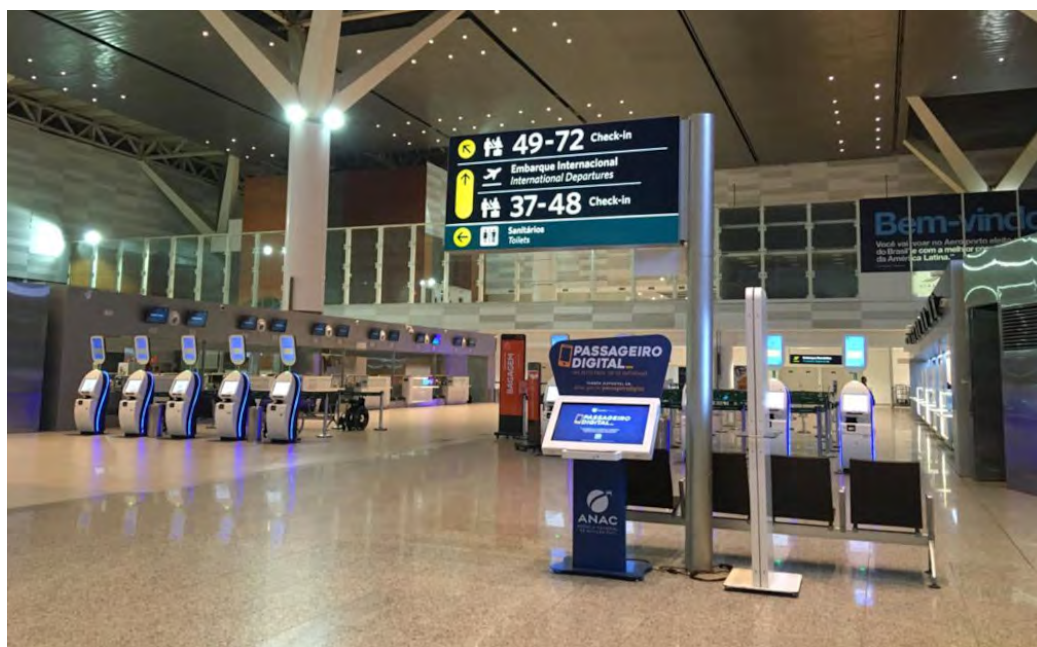
A espera da próxima fornada. Manteigaria da Rua Augusta. Data: 16/07/2020.



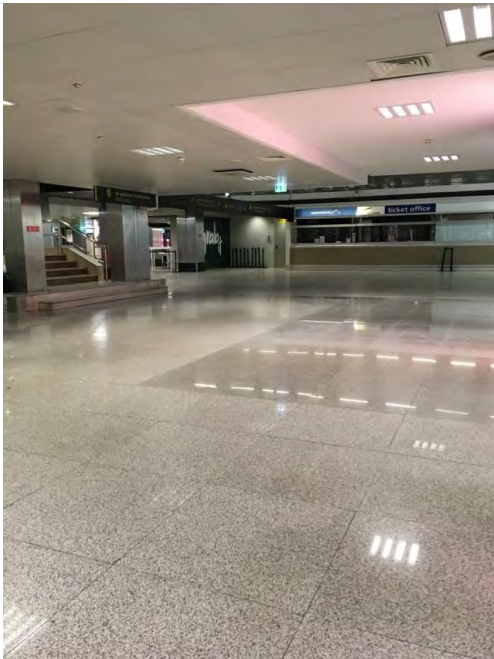
Tempo e espaço. Mercado TimeOut. Data: 16/07/2020.



**Partida silenciosa.** Estação do Metrô e Salão de Entrada do Aeroporto de Lisboa. Data: 17/07/2020.



**Partida silenciosa.** Estação do Metrô e Salão de Entrada do Aeroporto de Lisboa. Data: 17/07/2020.



## NOTA

1 Submetido à RIGS em: set. 2020. Aceito para publicação em out. 2020.

## REFERÊNCIAS

PORTUGAL. **Instituto Nacional de Estatística (INE)**. Disponível em: <<https://www.ine.pt/>>. Acesso em: 08 set. 2020.

PRESTES, V. A.; GRISCI, C. L. I. A Fotografia como Lugar de Memórias e Recurso Disparador da Fala no Trabalho Imaterial de Modelo de Moda. **RIGS – Revista Interdisciplinar de Gestão Social**, Salvador, v. 6, n. 3, p. 39-54, 2017.

WORLD TRAVEL AWARDS. **Premiações 2019**. Disponível em: <<https://www.worldtravelawards.com/>>. Acesso em: 08 set. 2020.

SAMAIN, E. As peles da fotografia: fenômeno, memória/arquivo, desejo. **Visualidades**, v. 10, n. 1, p. 151-164, 2012.

SILVA, P. M.; TITTONI, J.; AXT, M. Experimentações fotográficas: o tempo como tema-dispositivo na pesquisa com imagens. **Informática na Educação: teoria & prática**, v. 16, n. 2, p. 203-216, 2013.

**Catia Eli  
Gemelli**

Professora de Administração no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Sul/Campus Osório. Doutoranda em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGA/UFRGS).



Foto: Kleber Moitinho

## **A Universidade Pública Mergulhada no Virtual: o que nos diz o Congresso 2020 – Virtual da UFBA?¹**

**Tânia Moura Benevides e Lídia Boaventura Pimenta**

### **Resumo**

Com o pressuposto de que a vida pós-pandemia não será como antes, o objetivo do artigo é evidenciar a contribuição do Congresso UFBA 2020 – Virtual, como suporte ao desenvolvimento do ensino na instituição universitária, mediante o uso das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC). O período atual experimentado pelas sociedades resultante da pandemia em decorrência da COVID-19 revelou a necessidade de se pensar em atividades acadêmicas remotas, via mediação tecnológica. Nesta linha, o presente texto relata a experiência de participantes no referido Congresso, o qual evidenciou à comunidade acadêmica a possibilidade de integração virtual, com o uso da TDIC no ambiente educacional.

### **Palavras-chave**

TDIC. Ensino. Comunidade Acadêmica.

### **Abstract**

With the assumption that post-pandemic life will not be as it used to, the aim of the article is to highlight the contribution of the UFBA 2020 Congress – Virtual, as support for the development of education in the university, through the use of Digital Information and Communication Technologies (TDIC). The current period experienced by societies as a result of the COVID-19 pandemic revealed the need to think about remote academic activities, through technological mediation. Thus, this text reports the experience of participants in this Congress, which evidenced to the academic community the possibility of virtual integration, with the use of DicT within the educational environment.

### **Keywords**

TDIC. Teaching. Academic Community.

## INTRODUÇÃO

A pandemia em pleno Século XXI, decorrente da Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, provocada pela COVID-19 (novo coronavírus), impôs a suspensão das atividades presenciais nos quatro cantos do mundo. Em específico quanto ao funcionamento das atividades na área da educação, no estado da Bahia, Brasil, as aulas foram suspensas em março de 2020, após a publicação da Lei Federal nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, a qual prevê medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional, acompanhada pelos Decretos Estaduais nº 19.529 e nº 19.532 de 16 e 17 de março de 2000, conforme evidenciado com a suspensão das atividades acadêmicas de ensino de graduação da Universidade Federal da Bahia.

Neste contexto, a Medida Provisória nº 934, de 1º de abril de 2020, complementa a orientação concernente à suspensão das atividades acadêmicas quando estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da Educação Básica e do ensino superior, decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a mencionada Lei Federal nº 13.979. A Portaria Federal nº 544, de 16 de junho de 2020, orienta a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, até 31 de dezembro de 2020, e o Parecer do Conselho Nacional da Educação (CNE), Conselho Pleno (CP) nº 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020, institui a reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da pandemia da COVID-19, acompanhado do Parecer CNE/CP nº 9/2020.

Considerando as normas aqui apresentadas, a comunidade acadêmica encontrou-se diante dos desafios ocasionados na realidade mundial em decorrência da pandemia, a qual, interferindo em todos os aspectos da vida social, para a educação, trouxe um componente a mais: manter as atividades educacionais a partir de uma lógica inovadora para docentes, técnicos universitários e discentes: o uso das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) no ensino.

Tal desafio impôs-se para a comunidade acadêmica de forma intempestiva e gerou diferentes posicionamentos sobre os percursos e direcionamentos a serem adotados para atendimento e manutenção das atividades de ensino, pesquisa e extensão, de forma a preservar o vínculo com os estudantes. É fato que as instituições universitárias públicas foram convocadas a discutir amplamente a temática concernente ao uso da mediação tecnológica no ambiente educacional.

Seguindo a dinâmica da Universidade, a qual deve participar e contribuir para a solução de problemas vivenciados pela sociedade, desde março de 2020, são realizados debates, reflexões, com lastro em pesquisas nas áreas de gestão da educação, formação docente ou educação a distância, no intuito de propor ações que subsidiem os Conselhos Superiores da Instituição nos diferentes processos de tomada de decisão, com ênfase em possibilitar a conectividade da comunidade universitária (acesso à internet aliado à disponibilidade de



dispositivo), para que as atividades acadêmicas sejam desenvolvidas com a participação de todos.

Considerando o contexto de pandemia e os desafios enfrentados pelas universidades públicas no Brasil, e de forma mais específica na Bahia, este trabalho parte da seguinte questão: De que maneira o Congresso UFBA 2020 – Virtual contribuiu para a utilização das TDIC no contexto do ensino na Universidade Federal da Bahia?

Esta Contribuição Vivencial tem por objetivo geral discutir as contribuições do Congresso UFBA 2020 – Virtual para o uso de TDIC na comunidade acadêmica da UFBA. De forma mais específica, busca-se caracterizar o evento realizado em um contexto de pandemia; e identificar as contribuições das TDIC para a viabilização do Congresso 2020 – Virtual e a possibilidade de uso da mediação tecnológica na oferta das atividades de ensino de graduação.

Este relato justifica-se em função da importância da realização do Congresso UFBA 2020 – Virtual em maio de 2020, no contexto de crise sanitária, exigindo dos organizadores e da equipe técnica o planejamento e execução do evento “mergulhados no virtual”, conforme mencionou Fernando Guerreiro, presidente da Fundação Gregório de Mattos, por ocasião da comemoração do Dois de Julho em 2020, tendo em vista a impossibilidade de realizar o desfile tradicional.

Com efeito, os ambientes educacional e cultural sofreram o impacto da pandemia de forma imediata: sala de aula e teatro implicam em convivência de pessoas, troca de experiências. Como assegurar o distanciamento social nestes ambientes? Ou como acontecer sem o encontro presencial? Surgem então as *lives* dos artistas e o uso das plataformas digitais como estratégias de assegurar os vínculos sociais e institucionais.

Assim, entende-se o Congresso UFBA 2020 – Virtual como evento de grande relevância no cenário nacional, o qual mobilizou grande número de pessoas no cenário nacional e internacional e cujo planejamento e realização aconteceram por mediação de TDIC.

Esse trabalho está estruturado em três seções. A primeira aqui apresentada é a introdução, trazendo os elementos norteadores desse estudo. A segunda constitui-se em uma contribuição vivencial acerca da realização do Congresso UFBA 2020. Na terceira e última seção, são apresentadas as considerações finais sobre o relato.

## CONGRESSO UFBA 2020 - VIRTUAL

A mediação tecnológica, proporcionada pelas Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação, está presente como objeto de análise no atual contexto de pandemia em todas as esferas da vida humana. No âmbito da educação, o uso das TDICs tem sido amplamente debatido em função da sua utilização para a manutenção de parte das atividades escolares e formativas. Tal debate apresenta discussões passionais que vão da ampla defesa até a mais expressiva manifestação de repulsa.

Por mediação, entende-se facilitar a relação entre as pessoas, com origem do latim *mediare*, que significa mediar; relação que se constitui entre dois ou mais objetos, pessoas ou concepções; vínculo entre professor, estudantes e o objeto de conhecimento (FERREIRA, 2010). Para Bates (2016), a mediação tecnológica na educação auxilia a prática discente estimulando a pesquisa, a análise e a aplicação da informação; permite o diálogo entre sujeito e conhecimento, entre professor e aluno e entre estudantes e colegas, facilitando o processo ensino aprendizagem, contudo, requer do docente a aproximação do processo de reflexão, seleção e apropriação de tecnologias, considerando o projeto pedagógico do curso e a ementa da disciplina ou componente curricular. O mesmo autor ressalta que

Tecnologias e novos modos de distribuição abrem oportunidades maravilhosas para repensar completamente o processo de ensino. Professores [...] com profundo conhecimento do assunto podem agora encontrar muitas maneiras originais e emocionantes para abrir seu ensino e para integrar sua investigação de pesquisa ao seu ensino. A restrição principal agora não é tempo nem dinheiro, mas falta de imaginação. Aqueles com imaginação serão capazes de voar de maneiras antes impensáveis no ensino (BATES, 2017, p. 455).

Assim, a mediação tecnológica é compreendida como uma aproximação ao processo de reflexão, seleção e apropriação de tecnologias voltadas à efetiva prática de mediação pedagógica na educação, também concebida como “educação mediada por tecnologias”. O uso de Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação para a construção do conhecimento permite agregar professores, estudantes e demais atores da comunidade acadêmica em espaço e tempos distintos, todos atuando de forma coletiva e colaborativa, servindo de intermediária entre grupos e pessoas afim de dirimir divergências, superar desafios, solucionar problemas e transformar a educação, disseminando conhecimento e gerando transformação territorial (CARVALHO; SILVA; MILL, 2018).

O uso de TDIC, apesar de ter grande potencial para a universalização, democratização e interiorização da educação superior, em certa medida, ainda é avaliado com desconfiança e restrições no contexto acadêmico. Tal avaliação ocorre, principalmente, em função do uso inadequado das TDICs e não propriamente da sua natureza. Entretanto, a crise sanitária obrigou a comunidade acadêmica a refletir, utilizar e difundir as TDICs, estabelecendo uma nova apropriação para os recursos tecnológicos. Um exemplo bem significativo dessa utilização vincula-se à realização do Congresso UFBA 2020 – Virtual, em maio de 2020.

As atividades do Congresso em análise foram compostas de vídeo-pôsteres, mesas e outras formas de discussão, a exemplo de palestras, debates, entrevistas e depoimentos, além das

participações artísticas. Todas as atividades foram realizadas de forma remota, respeitando as recomendações sanitárias. Os resultados do evento, ocorrido entre os dias 18 e 29 do mês de maio, foram considerados de muito sucesso, com reconhecimento amplo e irrestrito de toda comunidade acadêmica nacional e internacional. Para além do período, observa-se um outro benefício decorrente do evento – um enorme acervo digital de todas as atividades propostas e realizadas (UFBA, 2020).

Essa constatação reforça a importância da qualidade do corpo docente, técnico e discente da UFBA, o qual, ao se deparar com um desafio sem precedentes na sua história, se articulou, organizou e executou com maestria um evento reconhecidamente relevante pela comunidade acadêmica baiana. As condições podem ser adversas, mas o potencial e qualidade do capital humano na universidade pública, indiscutivelmente, credenciam a condição de diferenciação para a sua atuação.

Ressalta-se, ainda, a relevância dos atos de inovação nas diferentes unidades da UFBA. O Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS), desde 2005, desenvolve e testa modelos de formação em gestão social, utilizando-se das TDICs, por meio da mediação tecnológica. Tal experiência gerou um diferencial para a Escola de Administração da UFBA (EAUFBA), proporcionando o desenvolvimento de competências digitais pelo corpo técnico e docente através da participação das iniciativas e experiências formativas do CIAGS da EAUFBA, ao longo dos anos.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O contexto de pandemia tornou emergentes indagações que estavam reprimidas, a exemplo do uso de recursos tecnológicos como mediação no ensino. Para Bates (2016), a mediação tecnológica na educação auxilia a prática discente, estimulando a pesquisa, análise e aplicação da informação; permite o diálogo entre sujeito e conhecimento, professor e aluno, estudantes e colegas. Entretanto, requer do docente o processo de seleção e apropriação de tecnologias, considerando o projeto do curso e ementa do componente curricular.

É fato que o uso da mediação tecnológica no processo ensino e aprendizagem decorre das transformações na sociedade causadas pelo uso cotidiano das TDIC. Assim, ela solicita da universidade adoção de objetos de aprendizagem que estimulem e propiciem aos alunos experiências práticas em parceria com a discussão teórica. Trata-se de intervenção de caráter instrucional que exige uma postura ativa do aluno e uma ação reflexiva do professor em relação à escolha do objeto que melhor se adequa ao momento e perfil da turma.

Em atenção ao questionamento deste estudo, o desenvolvimento das atividades acadêmicas na UFBA, após a declaração do estado de pandemia em 2020, iniciativas a exemplo do Congresso UFBA 2020 – Virtual, em maio de 2020, proporciona a discussão sobre o uso da TDIC no ambiente educacional, possibilitando o processo ensino/aprendizagem, por meio da integração professor e estudante, estudante e estudante, técnico, docente e estudante, em um ambiente virtual. Portanto, é preciso reconhecer essa estratégia da UFBA, como uma forma de incentivar sua comunidade a participar de atividades acadêmicas de forma remota,

preservando o vínculo com a instituição, a conectividade, a inclusão digital, buscando garantir e preservar o direito à educação.

O congresso foi um “mergulho no virtual”, oportunidade em que, ao experimentar a efervescência das atividades e discussão sobre a pesquisa, ensino e extensão, a comunidade acadêmica pôde reduzir a resistência ao uso de TDICs na UFBA.

## **NOTA**

1 Submetido à RIGS em: set. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## **REFERÊNCIAS**

BATES, A. W. Tony. **Educar na Era Digital**: design, ensino e aprendizagem. São Paulo: Artesanato Educacional, 2017.

CARVALHO, Alecir Francisco; SILVA, Cleder Tadeu Antão da; MILL, Daniel. Mediação tecnológica. In: MILL (Org.). **Dicionário Crítico de educação e tecnologias e de educação a distância**. Campinas, SP: Papirus, 2018.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa**. 5. ed. Curitiba: Positivo, 2010.

UFBA. **Congresso Virtual UFBA – 2020**. Disponível em: <https://congresso2020.ufba.br/>. Acesso em: 28 jul. 2020.

**Tânia Moura  
Benevides**

Graduada em Administração pela Faculdade Ruy Barbosa, especialista em Finanças Empresariais pela FGV, mestre em Administração Estratégica pela Universidade Salvador e doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Professora adjunta da Universidade do Estado da Bahia (UNEB) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente, coordena a Unidade de Educação à Distância da UNEB. Como pesquisadora, integra a equipe do projeto denominado Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador - QUALISalvador, o qual tem como objeto de estudo a realidade urbano ambiental de Salvador.

**Lídia  
Boaventura  
Pimenta**

Graduada em Administração pela Escola de Administração de Empresas da Bahia, Especialista em Auditoria Interna (UCSAL/AUDIBRA), Mestre e Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia. Professora do Programa de Pós-Graduação Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (GESTEC/UNEB). Coordenadora Adjunta da Unidade Acadêmica de Educação à Distância (UNEAD/UNEB). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa Educação, Universidade e Região – EduReg.



Foto: Kleber Moitinho

## **Subtração da Gestão de Políticas Públicas no Contexto Pandêmico: os desdobramentos de um desamparo público agravado pela Covid-19<sup>1</sup>**

**Rosana de Freitas Boullosa, Janáina Lopes Pereira Peres, Lara Silva Laranja e Luciana Guedes da Silva**

### **Resumo**

O novo coronavírus trouxe uma série de desafios e dilemas para diferentes campos científicos, os quais não mediram esforços nas contribuições para o enfrentamento à pandemia de COVID-19. No campo das políticas públicas e, em especial, no campo de estudos das políticas públicas, esses desafios retomaram a inclinação à racionalidade instrumental (de tradição positivista) e à desassociação entre fato e valor; agravaram o desamparo público vivido; e ressaltaram a disputa de narrativas no Brasil, gerando um esvaziamento discursivo em torno da noção de 'gestão' no combate à pandemia. Neste artigo, a despolitização da gestão de políticas públicas é problematizada a partir desses três aspectos, abordando os fatores que causaram a subtração da gestão, e discutindo como a Gestão Social pode contribuir para retomar um projeto de desenvolvimento democrático e participativo.

### **Palavras-chave**

Gestão de Políticas Públicas. Gestão Social. Pandemia. Desamparo Público.

### **Abstract**

The new coronavirus brought a series of challenges and dilemmas to different scientific fields, which spared no effort in contributing to tackle the COVID-19 pandemic. In the field of public policies and, especially, in the field of public policy studies, these challenges have returned to the inclination towards instrumental rationality (of positivist tradition) and disassociation between fact and value; they have also aggravated the public helplessness experienced; and highlighted the dispute for narratives in Brazil, generating and emptying public management in combating the pandemic. In this article, the depoliticization of public policy management is problematized based on these three aspects, addressing the factors that caused the subtraction of management, and discussing how Social Management can contribute to resuming a democratic and participatory development project.

### **Keywords**

Policy Management. Social Management. Pandemic. Public Helplessness.

## **INTRODUÇÃO: CONSTRUINDO UM ÓCULOS ANALÍTICO-VALORATIVO PARA PROBLEMATIZAR A PERDA DA IMPORTÂNCIA DA GESTÃO**

A triste curva de expansão da pandemia de COVID-19, no Brasil, a qual já alcançou mais de 140 mil óbitos em apenas 07 meses, parece vir acompanhada de uma contração dos espaços de diálogo e de construção discursiva sobre a noção de gestão de políticas públicas. Uma leitura pouco atenta deste cenário pode interpretar tal contraste como paradoxal, particularmente se levarmos em consideração que grande parte da produção científica mundial sobre a pandemia vincula-se, de um modo ou de outro, a uma discussão sobre políticas públicas (em sentido amplo). Ampliando um pouco o olhar, já começamos a perceber que temos falado, cada vez mais, sobre a importância das políticas públicas, e, cada vez menos, sobre os seus processos de gestão.

E, ao falarmos mais sobre políticas públicas, assistimos a um adensamento expressivo de sua arena, provocada, em grande medida, por uma capacidade excepcional de ativação da Academia brasileira, na realização e na divulgação de pesquisas, no desenvolvimento de plataformas de monitoramentos e de modelos analíticos, dentre outras formas de expressão e de produção de conhecimento científico, voltados ao enfrentamento de tal problema público<sup>2</sup>. Grande parte deste recente adensamento é êxito quase direto de um movimento de *advocacy* mais amplo, por uma retomada (ou quase uma refundação) do papel da ciência na sociedade, um movimento alicerçado na ideia de que é preciso conhecer, sistemática e profundamente, o novo coronavírus, com toda a rede de implicações que estruturam a sua gravidade e a sua expansão pelo território brasileiro.

Se, por um lado, este adensamento é importante para o campo de estudos e práticas em políticas públicas; por outro, não é possível desconsiderar que esta *advocacy* tem sido por uma ciência de epistemologia positivista, de base economicista, de tradição linear-explicativa e metodologicamente empírica. E isto, claro, traz consequências para os desenvolvimentos internos do próprio campo. Em particular, gostaríamos de problematizar os riscos de que, nesse processo de revalorização da ciência (ou melhor, de um tipo único de ciência), o campo de estudos em políticas públicas (*policy studies*) seja reduzido apenas àquelas abordagens pautadas em epistemologias positivistas, as quais apostam na neutralidade e no caráter técnico e racional tanto dos gestores quanto dos processos de políticas públicas.

Trata-se de um risco que não pode ser minimizado, pois, apesar da indiscutível necessidade de valorização da ciência e, particularmente, da ciência das políticas públicas, estes avanços não podem ser acompanhados da despolitização das políticas públicas, da redução da gestão a uma atividade especializada e meramente técnica e do risco de desaceleração de uma fértil e necessária pluralização do campo de estudos em políticas públicas (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2020). Ademais, ao conferir o poder de agência apenas a um pequeno grupo de indivíduos, pertencentes a uma elite burocrática, bloqueiam-se as possibilidades de ativação de outras multiatorialidades (BOULLOSA, 2019), bem como as possibilidades de emergência de experiências públicas capazes de fomentar a inovação social e a construção de novos espaços de diálogo (PERES, 2020).



Com isto, reforça-se, cada vez mais, o alijamento da política (e também das políticas públicas) de nossas vidas cotidianas, como se o ‘político’ fosse nocivo à sociedade ou fosse, necessariamente, o caminho perverso da apropriação privada da coisa pública, num contraste evidente com uma ideia mais ampla de democracia (DEWEY, 1998 [1937]). Neste contexto de crise pandêmica, este movimento de subtração da importância e da dimensão política da gestão ganha contornos ainda mais complexos, sobretudo no que diz respeito aos processos de deliberação: em lugar de serem publicamente construídos, são *conduzidos tecnicamente*, como se não houvesse questões valorativas envolvidas nesta atividade. Este esvaziamento obstrui o diálogo e potencializa os sentimentos de desproteção, de medo e de abandono, contribuindo para algo que, metaforicamente, interpretamos como um “desamparo público”.

Diante disso, este artigo objetiva problematizar esse movimento de despolitização da gestão de políticas públicas, potencializado pelo momento pandêmico, e jogar luz sobre a necessidade de reinvenção da gestão. Para isso, assumimos a gestão como um espaço de tensão valorativa e argumentativa entre as dimensões política e técnica dos fluxos multitoriais em políticas públicas, a partir dos estudos críticos em políticas públicas (MAJONE, 1989; FISCHER; FORESTER, 1993; FISCHER, 2016). Do ponto de vista do método, as ideias aqui presentes são frutos de uma pesquisa *implicada* (BOULLOSA, 2019), de natureza exploratória, predominantemente qualitativa, na qual dados e evidências quantitativas são apresentados como pertencentes a estruturas narrativas e valorativas e seus usos são compreendidos como instrumentos modificadores da consciência e da sociedade como um todo (BARRETO, 1994).

Faremos isso em três momentos. Começamos problematizando a revalorização de uma gestão científica das políticas públicas, pautada exclusivamente na racionalidade linear-sequencial no contexto da pandemia de COVID-19. Em um segundo momento, discutimos o crescente afeto de “desamparo público” – aqui proposto como metáfora interpretativa do dramático acúmulo de crises na história recente do Brasil, as quais apenas se aprofundam com a chegada da pandemia de COVID-19 (ABBRUCCIO *et al.*, 2020; BRONZO, 2020; SPOSATI, 2020; TENÓRIO, 2020). Por fim, em um terceiro momento, adicionamos à discussão uma nova camada, relativa às disputas narrativas e aos perigos da despolitização da gestão de políticas públicas, sobretudo em um momento como este. Por fim, argumentamos que a confluência dessas três situações problemáticas engendra a des-valorização progressiva da gestão de políticas públicas.

## **A REVALORIZAÇÃO DE UMA GESTÃO CIENTÍFICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Antes mesmo dos primeiros indícios de que o mundo viria a atravessar uma pandemia dessa magnitude, quando os primeiros casos de contaminação por Sars-CoV-2 começaram a ser noticiados na China, a desinformação também começou a ganhar espaço nas discussões sobre este assunto, tanto na mídia hegemônica quanto nos espaços mais privados de produção e circulação de informações. Governos e organismos internacionais, como a Organização Mundial da Saúde (OMS), ainda tateavam as informações que poderiam ser consideradas

confiáveis sobre a doença, seus modos e velocidades de propagação e de contágio, os meios necessários para contê-la, os caminhos que deveriam ser tomados etc. Conhecia-se, portanto, muito pouco sobre este vírus, cujos desenvolvimentos e consequências ainda seguem recebendo ajustes contínuos.

Diante de tantas lacunas e incertezas, a comunidade científica internacional começou, muito rapidamente, a se organizar por meio da reunião de importantes grupos de pesquisadores, institutos e universidades, empreendendo uma verdadeira corrida na produção de informações confiáveis. Por outro lado, à medida que tal produção avançava, crescia também a produção de informações sem base científica. Pós-verdade, populismo, desconfiança generalizada e polarização política foram apontados como potenciais motores de uma intensa disputa de narrativas, na qual a ideia de “ciência” começou a ganhar o *status* de trunfo discursivo de quem defendia, e ainda defende, uma produção mais sistemática e estatisticamente confiável de conhecimento. E neste debate (ou pelo menos em uma parte dele), a ideia de ciência que melhor se enquadra na qualidade de trunfo é a ciência de epistemologia positivista, de base economicista, de tradição linear-explicativa e metodologicamente empírica. Contra a desinformação, informação. Mas qual informação? A informação estatística, os números, a busca por dados e evidências e a defesa de que são sempre neutros e desprovidos de valores ou de vieses políticos.

Esta, porém, não é a única tradição epistemológica vigente na discussão sobre Ciência. As armadilhas históricas da ciência positivista, relacionadas à tentativa de forjar um projeto racional de sociedade, foram profundamente discutidas por Habermas (1971), ensejando trabalhos importantes da sociologia da ciência, dentre os quais destacamos Foucault (1980) e Latour (1987), os quais defendiam a imputação da condição de prática social à investigação científica, reconhecendo-a como um espaço de disputa argumentativa entre diferentes epistemologias (FISCHER, 2016). Com o passar do tempo, estes primeiros trabalhos, os quais criticavam a crença cega na neutralidade científica e que defendiam a indissociabilidade entre fato e valor, ganharam espaço nas diferentes áreas do saber, consolidando uma compreensão mais plural do ‘fazer ciência’ e do que pode ser considerado como científico. Assim, chamamos a atenção para o fato de que podemos estar diante de certo encolhimento do campo científico, ou seja, de uma pluralidade interpretativa que vinha sendo solidamente construída.

Além disso, de modo ainda mais específico, a premissa da importância da ciência, mas de uma determinada tradição científica, conectou-se com a compreensão das políticas públicas como os *loci* mais importantes do combate à expansão da pandemia de COVID-19, resultando em uma premissa casada com a anterior. E isto parece ter provocado um recrudescimento que aparenta ser ainda mais forte, em um campo muito específico de saber: o campo de estudos em políticas públicas. Trata-se de um campo de estudos que, embora tenha nascido com base nos trabalhos pioneiros de Harold Lasswell (1951) e em uma abordagem racional-positivista (a qual veio a ocupar o lugar do *mainstream*), vinha se deparando, pelo menos desde os anos 1980, com novas possibilidades interpretativas e novas posicionalidades epistemológicas. Como resultado, pode-se compreender o campo das políticas públicas como um campo plural, ancorado em duas grandes tradições ontológicas – uma mais naturalista-positivista

e outra mais construtivista-pós-positivista –, cujas escolas mais evidentes são a Análise Racional de Políticas Públicas e os Estudos Críticos em Políticas Públicas, respectivamente (BOULLOSA; PERES; BESSA, 2020).

Nesse sentido, é reducionista a ideia de uma ciência das políticas públicas pautada em uma determinada tradição, a racional-positivista, como instrumento único de produção de informações para a tomada de decisão pública. Embora seja indispensável a valorização da gestão de políticas públicas, parece-nos que esta nova força insiste em uma velha ideia: a de que as políticas públicas devam ser objeto de um conhecimento especializado, exclusivo de uma parcela pequena e muito específica da sociedade, identificada com a elite da burocracia e filiada a um tipo de racionalidade linear-explicativa que privilegia a dimensão objetiva e objetivadora dos fatos.

Essa força, porém, encontra um entrave em suas próprias concepções, ao ignorar a diferenciação entre dado e informação, tratando a combinação de algoritmos numéricos como vazios de significados, quando, na verdade, a evidência só se produz ao atribuir, às cifras, a influência do comportamento, da experiência observada e, então, constituir uma informação mensurada. A interação entre o dado bruto e o conhecimento científico é, dessa forma, central para a existência da estatística e, quando interrompida, exige a agregação de alguma interpretação teórica – ainda que distante da verdade de sua origem –, para o preenchimento desta lacuna.

Para o campo de políticas públicas, a ideia de uma geração espontânea (e neutra) de evidências quantitativas fragiliza a qualidade de seus resultados e de seus desdobramentos, pois se ampara ora em uma realidade social que não representa, ora em uma ausência de significância numérica para aspectos incontestáveis da observação. Nesse sentido, a busca pela integralidade da informação e pela explicitação dos valores subjacentes a ela, desde sua modelagem, a partir de aspectos interpretativos, até a fomentação de novas perspectivas (guardando a estrutura numérica), é particularmente fundamental, ainda que consciente das restrições contextuais que a referenciam (PORCARO, 2001).

Construída desta forma, porém, esta disputa que ora se reorganiza em favor das políticas públicas como um objeto técnico e especializado do saber vem novamente se apoiando na falsa dicotomia entre fato e valor, prescrição e descrição e, também, entre normatividade e empiria. E, mais do que isso, faz a balança voltar a pender, quase exclusivamente, para a tradição positivista-gerencialista em políticas públicas, o que desconsidera valiosos movimentos não apenas de ampliação e de pluralização deste campo como também de politização das políticas públicas em curso há pelo menos quatro décadas.

Associar a boa tomada de decisão à dimensão puramente técnica dos processos públicos e não a sua dimensão política – associando, negativamente, a dimensão da política da deliberação pública à dimensão da não razão ou da retórica (DRYZEK, 2010), da pós-verdade, ou ao universo das *fake news* – fortalece a ideia de que o reino da deliberação pública deve se restringir ao universo mais específico de políticas públicas, levadas adiante pela elite da burocracia, dialogando com certo iluminismo de ideias e de *loci* exclusivo de produção de conhecimento.

Nesse sentido, parece-nos particularmente relevante a retomada dos *Critical Policy Studies*, os quais defendem a não normalização dos processos de políticas públicas, a começar pelos seus próprios conceitos. Em relação à ciência, Fischer (2016, p. 170) sugere que um dos caminhos para o cientista pós-positivista é substituir a noção de ‘prova científica’, de ‘evidência’ ou mesmo de ‘verificação’ pela noção de *interpretação*, uma vez que “as explicações científicas são produzidas por observadores com diferentes quadros ideacionais, tipos de formação, experiência de investigação, capacidades perceptivas, etc.”. Para os estudos críticos, portanto, as políticas públicas são sempre contextualmente mediadas por significados simbólicos (FISCHER *et al.*, 2018). Ou, mais além, políticas públicas são fluxos interpretativos ativados por uma multiatorialidade que governa problemas de pública relevância (BOULLOSA, 2019), e que, por abarcarem uma diversidade de experiências públicas sensíveis e simbólicas, têm o potencial de qualificar e de ampliar o campo das políticas públicas (PERES, 2020). A desativação progressiva de tal multiatorialidade – que vai deixando de se reconhecer nos processos públicos, seja em função da exaltação da dimensão privada da experiência, em detrimento da pública; da personificação de mitos em detrimento da ação coletiva; da destituição da dimensão pública na felicidade privada, inclusive em termos de realização valorativa pessoal – é um dos principais caminhos que conduzem ao que chamamos de ‘desamparo público’ (BOULLOSA *et al.*, 2020).

## O CRESCENTE AFETO DE DESAMPARO PÚBLICO

O desamparo é uma noção da psicologia que indica o sentimento ou afeto de abandono experienciado por pessoas em contextos muito específicos de não atendimento às suas demandas mais íntimas de proteção, em diferentes níveis de suas realizações individuais. Qualquer experiência, todavia, quando interpretada à luz do conceito de aprendizagem, mesmo que se dê no indivíduo, acontece socialmente (DEWEY, 1939). O próprio processo de investigação, compreendido como construção de sentidos (e de ação), ou seja, como construção da experiência, extrapola sobremaneira a dimensão do indivíduo. Nesse sentido, Dewey (1927) ressalta a dimensão pública da experiência individual, inclusive na dimensão do afeto. O desamparo, portanto, para além de individualmente sentido, pode ser um afeto coletivamente construído e experienciado.

No que concerne à dimensão dos significados, a sociologia linguística francesa, em diálogos intervalados com o pragmatismo deweyano, explora a dimensão de construto social dos significados, os quais modelam e são modelados pela interpretação, em uma ética social (RICOEUR, 1955). Os significados de abandono, construídos publicamente, portanto, estão imbricados em redes ou matrizes extensas, historicizadas, em um processo de reforço de uma ação pública de difícil acesso. E, quando negativizado, o afeto coletivo de abandono pode provocar a negação dos julgamentos (RICOEUR, 1986), por uma circularidade que imputa uma falsa condição de neutralidade axiológica na vida pública, subtraindo a dimensão pública dos processos de juízo valorativo. Mais ainda, este mesmo afeto de desamparo, como sustenta Safatle (2015), pode ser experienciado em sua dimensão política ou, simplesmente,

como um afeto de um corpo político, coletivo, propondo uma teoria dos afetos, para a compreensão dos vínculos sociopolíticos.

Assim, trazendo a discussão de desamparo para o campo de estudos em políticas públicas, compreendemos o “desamparo público” (BOULLOSA *et al.*, 2020) como um afeto sociopolítico (SAFATLE, 2015), socialmente realizado (DEWEY, 1938), carregado de significados de negação axiológica aparente (RICOEUR, 1986), os quais se reafirmam e se remodelam continuamente (RICOEURS, 1955). A desativação progressiva de uma multiatorialidade (BOULLOSA, 2019) é responsável, em grande medida, por bloquear a possibilidade de que experiências públicas plurais possam emergir, colaborando, potencialmente, para a construção de um tipo de gestão dialógica, horizontal e o mais coletiva possível (PERES, 2020). Não se constituem como experiências públicas as experiências em que uma multiatorialidade não se reconhece ou se veja sufocada pela exaltação da dimensão da experiência privada, pela dissolução dos sujeitos, pela personificação de mitos (em detrimento da valorização da ação coletiva) ou pela destituição da dimensão pública dos afetos privados.

## **DISPUTAS NARRATIVAS E OS PERIGOS DA DESPOLITIZAÇÃO DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Tanto as narrativas sobre a pandemia – ainda em construção e em constante revisão – quanto os argumentos e valores que as sustentam vêm desempenhando papel central no enfrentamento à COVID-19 e têm desvelado disputas de poder entre diferentes atores que se engajam (com diferentes intensidades) nesse ‘problema público’ (BLUMER, 1971; BOULLOSA, 2019) e cada vez mais político.

No âmbito das apreciações políticas acerca da difusão e da gravidade da pandemia de COVID-19, a construção da narrativa “oficial” – protagonizada, sobretudo, pela Presidência da República e marcada pela trajetória errante da pasta do Ministério da Saúde – foi pautada, ao menos inicialmente, na ideia de que reações mais contundentes à situação eram sinal de ‘histeria’, uma vez que a pandemia era tida como uma ‘fantasia’ e que se defendia que a COVID-19 não passava de uma ‘gripezinha’, como afirmou o Presidente da República, em março (CONGRESSO EM FOCO, 2020).

Além disso, no que diz respeito à relação entre os entes federados diante da pandemia, a narrativa construída em âmbito federal foi marcada por sinais de desarticulação e de combatividade<sup>3</sup>, os quais se evidenciam em afirmações como “cobre do seu prefeito” (BOLSONARO, 2020), “o Governo Federal dificultou a vida de prefeitos na pandemia” (AGÊNCIA SENADO, 2020) e manchetes que denunciam que a “credibilidade da saúde” foi “abalada com interferência de Bolsonaro e desmonte de área técnica” (PARAGUASSU, 2020).

É importante ressaltar, porém, que a Gestão (de políticas públicas) é, por excelência, um ato relacional que, além de produzir bens e serviços, produz significados (FISCHER, 2012), por meio de processos complexos e sempre situados, contextualizados, ancorados em

termos temporais, territoriais, políticos, culturais, narrativos etc. E, nesse sentido, para além de equivocadas e visivelmente fragmentadas, as narrativas construídas por autoridades, por agentes públicos e pela mídia ganham especial relevância, sobretudo, porque evidenciam a perda progressiva de espaço e de importância da gestão nas discussões de estratégias de enfrentamento à pandemia.

Ademais, os argumentos que defendem a baixa gravidade do vírus e que a situação seja encarada com ‘normalidade’ são incompatíveis com as histórias das 143.062<sup>4</sup> vítimas de COVID-19 no Brasil (Brasil.io, 2020): histórias plurais, tendo em comum o que chamamos de ‘desamparo público’. Tal desamparo possui, porém, múltiplas dimensões e está diretamente relacionado à falta de articulação que, do ponto de vista da governança, se torna especialmente preocupante, sobretudo em um país federativo, descentralizado e de dimensões continentais como o nosso. Se, por um lado, a construção narrativa hegemônica imputa grandes responsabilidades a prefeitos e municípios, por outro lado, não leva em consideração as capacidades reais de resposta dos municípios diante de tantas crises, agora agravadas pela crise sanitária.

A redução da gestão de políticas públicas a uma atividade meramente técnica, as tentativas contínuas de despolitizá-la ou de reduzir sua complexidade e a desativação progressiva do que entendemos como uma multiatorialidade (BOULLOSA, 2013; 2019) apresentam-se como grandes obstáculos ao processo de construção cooperada e coordenada de capacidades que garantam respostas ágeis e eficientes no combate à pandemia nas três esferas federativas e, especialmente, na escala municipal.

Nesse sentido, a pandemia de COVID-19 não só escancarou a baixa capacidade de articulação/coordenação entre *politics* e *policy*, como, também, entre as diferentes esferas governamentais e entre Sociedade, Estado e Mercado. Dentre outras coisas, porém, a pandemia nos chama atenção para o fato de que a gestão importa e de que a ‘capacidade de gestão’ é mais do que a soma das capacidades administrativa, burocrática, de prestação de serviço, financeira etc.

Com a pandemia, ficou ainda mais evidente a importância da construção de espaços de diálogo, de debate, de conversa e do fomento das capacidades de coordenação, de comunicação e de persuasão. Ganha maior relevância, também, a explicitação de valores, a coerência política, o dinamismo, a qualidade e a horizontalidade das relações, bem como o compartilhamento de responsabilidades.

Em outras palavras, diante das crises que se acumulam e que são agravadas pela pandemia de COVID-19, parece-nos fundamental (e urgente) uma ‘virada à gestão social’ que passa pela recuperação de seus valores e princípios, amplamente discutidos há pelo menos três décadas (TENÓRIO, 1998; BOULLOSA; SCHOMMER, 2008; FISCHER, 2012).

Defesa semelhante já foi feita, também, pelo Diretor-Geral da OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, ainda em 2018, quando apontou o Sistema Único de Saúde (SUS) brasileiro como modelo para o resto do mundo, não apenas em função dos princípios de gratuidade e universalidade, mas, sobretudo, em função do princípio da participação, o qual engaja cidadãos

comuns (usuários do sistema) na modelagem dos serviços de saúde, reconhecendo, por exemplo, os conselhos de base comunitária como importantes inovações socioinstitucionais de gestão.

Sabemos, porém, que, apesar dos avanços, são inúmeras as dificuldades de ativar valores democráticos e participativos e de ativar multiatorialidades nos fluxos de políticas públicas e nos processos de gestão. Tais dificuldades são evidências, também, de nossa baixa capacidade de articulação, de cooperação e de atuação transversal – tipos de capacidade que só podem ser construídos por meio do acúmulo de experiências participativas e dialógicas e de sua perenidade no tempo, elementos capazes de garantir a construção de fluxos mais densos ou robustos de políticas públicas.

Por fim, o que gostaríamos de evidenciar neste artigo é que as construções narrativas (e as tensões subjacentes a tais construções) são indissociáveis dos processos de políticas públicas e da gestão, porque, como nos lembra Majone (1989), as políticas públicas são produtoras de argumentos e são feitas de palavras. Apagar as dimensões narrativa e política da gestão desarticula e desmobiliza os esforços de gestão das crises, de ressignificação dos problemas públicos e de enfrentamento do desamparo público em que vivemos.

## **A CONFLUÊNCIA DAS TRÊS CAUSAS NA DES-VALORIZAÇÃO DA GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

O entrelaçamento dos três pontos abordados – a revalorização da gestão científica, o desamparo público e a disputa narrativa – impactam diretamente a gestão de políticas públicas, principalmente no contexto da pandemia de COVID-19.

Na estrutura federativa brasileira, formalizada na Constituição de 1988, a atribuição de autonomia aos entes federados – União, estados e municípios – vai além da concessão das capacidades de se auto-organizar, autolegislar e autogovernar. Baseado na premissa de diversidade na unidade (BERNARDES, 2010), o arranjo federativo brasileiro pauta-se na promoção da cultura do diálogo entre governo e cidadãos e na valorização da unidade municipal como *locus* de maior escuta social ativa. Assim, o propósito federativo deveria se traduzir em uma estrutura de governança e de gestão não hierarquizada, priorizando a horizontalidade dos atores, atuando em articulação, integração e coordenação (LÚCIO; DANTAS, 2018).

Quando abordamos o desamparo público, agravado pela redução da ciência das políticas públicas a apenas uma tradição – a racional-positivista – e acrescido da construção de uma narrativa que desfavorece o diálogo, a negociação, a articulação e a construção coletiva de estratégias de enfrentamento e de ressignificação de problemas públicos, queremos enfatizar os movimentos de des-valorização (subtração da dimensão valorativa) e de des-politização (subtração da dimensão política) da gestão de políticas públicas, a qual tem recebido pouco ou nenhum espaço nos debates acerca do enfrentamento à pandemia.

Todos os esforços da gestão (seja para o enfrentamento das crises ou para a superação do desamparo público) esbarram, porém, em uma dimensão mais profunda da gestão: a dimensão narrativa. Nesse sentido, é possível argumentar que os esforços de governos e prefeituras para o controle da pandemia foram minimizados pela falta de coordenação com o governo federal e pela construção de uma narrativa que se consolidou como hegemônica e que desfavoreceu o diálogo e a construção de estratégias articuladas, integradas e coordenadas.

A escolha por uma construção discursiva desconectada dos propósitos republicanos e federativos brasileiros e desconectada dos princípios da gestão social fragiliza a democracia e reduz as chances de construção de espaços de pactuação que permitam a coordenação, a cooperação, o codesenho e a cogestão entre os atores engajados em torno de problemas públicos. Somado a isso, a perspectiva do desamparo reproduz-se na insegurança acerca da (des)continuidade de parcerias, contratos e convênios estabelecidos entre os diferentes entes federados.

Os problemas públicos – complexos e agravados pelo contexto pandêmico – não se circunscrevem às divisões políticas que delimitam as fronteiras de estados e municípios. São territorializados e demandam uma atuação conjunta multiatorial. A falta de cooperação, essencial ao modelo federativo brasileiro (SILVEIRA, 2007), e a falta de capacidade de escuta ativa da sociedade cobram a reinvenção da gestão, a retomada dos princípios da gestão social e de um caminho de desenvolvimento ancorado nas lutas sociais e nas necessidades das comunidades e territórios mais afetados – em um processo capaz de gerar uma força de oposição ao movimento de despolitização da gestão de políticas públicas.

## **ALGUMA CONCLUSÃO**

Neste artigo, buscamos problematizar a diminuição da importância da gestão de políticas públicas no contexto pandêmico. E o fizemos a partir da identificação de três causas principais. A primeira diz respeito à revalorização de uma tradição positivista na produção de conhecimento, a qual subtrai da gestão sua dimensão política, reduzindo-a a ‘coisa técnica’, própria de especialistas e de uma elite burocrática. Tal subtração, a qual busca atribuir neutralidade à gestão, vem sendo potencializada e autorizada por um chamamento da ciência global à produção de evidências capazes de embasar o enfrentamento da pandemia e da “infodemia”, como a OMS (WHO, 2020) caracterizou a epidemia de desinformação.

A segunda refere-se a um contexto de crescente desamparo público, também acirrado pela pandemia. Um acirramento que se evidencia quando assumimos a centralidade de sua dimensão narrativa. O sentimento crescente de desamparo transborda o medo, o sofrimento e a sensação de abandono privado e assume uma dimensão pública, influenciando significativamente nos arranjos governativos e na (falta de) coordenação para o enfrentamento da pandemia.

A terceira, por fim, diz respeito à explicitação das disputas narrativas acerca da pandemia, o que só se torna visível se assumimos que a gestão de políticas públicas é conformada, também, por palavras, por discursos, por fluxos multiatoriais, multidirecionais e multissensoriais que



conformam um espaço de tensão valorativa e argumentativa entre as dimensões política e técnica (BOULLOSA, 2019; PERES, 2020).

Argumentamos, assim, que este triplo movimento provoca não apenas a des-valorização e a des-politização da gestão, como também obstrui a construção de estratégias articuladas, integradas e coordenadas. Quando subtraímos a dimensão política da coordenação, por exemplo, passamos a compreendê-la em sua expressão mais mandatária (de cima para baixo) e menos participativa, democrática e horizontal. E é nesse sentido que defendemos a necessidade urgente de reinvenção da gestão, com base nos princípios da gestão social. A reinvenção de que falamos pode seguir muitos caminhos, mas deve passar, necessariamente, pela ampliação do campo das políticas públicas e da gestão e, ainda, pela ênfase em valores e princípios como dialogicidade, pluralidade, solidariedade, criatividade e imaginação (FRANÇA FILHO; BOULLOSA, 2015; BOULLOSA; PERES, 2019).

Trata-se de um movimento que deve passar, por fim, pelo reconhecimento – por parte da sociedade, em geral, e de gestores, analistas, formuladores, avaliadores de políticas públicas, em particular – de que a palavra, as falas, os discursos, as narrativas construídas e os valores subjacentes a eles têm um papel central na identificação de problemas públicos e em sua ressignificação. A pandemia de COVID-19 coloca-nos a necessidade de ampliação do campo e enfatiza a importância dos estudos críticos em políticas públicas, justamente porque escancara a centralidade das dimensões comunicativa e axiológica no enfrentamento de crises como a que estamos vivendo.

## NOTAS

- 1 Submetido à RIGS em: set. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.
- 2 Dentre estes esforços, destacamos desde a abertura de novas linhas de apoio em muitas universidades, centros de pesquisa, escolas de governo e agências de fomento, não obstante a precariedade de recursos econômicos, desde março de 2020, até, na ponta da pirâmide da divulgação científica, muitas revistas, de diferentes áreas, que lançaram números especiais com chamadas abertas ou para trabalhos convidados.
- 3 Ao longo do mês de março, enquanto os pronunciamentos presidenciais se destinavam a atenuar a situação que se instaurava, houve o esforço dos 27 governadores das UFs brasileiras em decretar medidas de distanciamento social como forma de frear a transmissão e dar tempo do Sistema de Saúde se organizar. Com o tempo, porém, observamos que vários governadores começaram, precipitadamente, a afrouxar ou a voltar atrás em suas medidas.
- 4 Número de vítimas em 30 de setembro de 2020.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. *et al.* Combate à COVID-19 sob o federalismo bolsonarista: um caso de descoordenação intergovernamental. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 663-677, jul. 2020. ISSN 1982-3134. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/81879>>. Acesso em: 30 set. 2020.

AGÊNCIA SENADO. **Governo federal dificultou a vida de prefeitos na pandemia, diz chefe da CNM**. Política. Publicado em 04 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.douradosagora.com.br/noticias/politica/governo-federal-dificultou-a-vida-de-prefeitos-na-pandemia>. Acesso em: 26 ago. 2020.

BARRETO, A. de A. A questão da informação. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 8, n. 4, p. 3-8, out./dez. 1994.

BERNARDES, W. L. M. **Federação e federalismo**: uma análise com base na superação do Estado Nacional e no contexto do Estado Democrático de Direito. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

BERSNTEIN, R. J. **The Restructuring of Social and Political Theory**. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, 1983.

BLUMER, H. Social problems as collective behavior. **Social Problems**, v. 17, n. 3, p. 298-306, Winter 1971.

BOULLOSA, R. de F. Mirando ao revés as políticas públicas: notas sobre um percurso de pesquisa. **Pensamento & Realidade**, v. 28, p. 68-86, 2013.

BOULLOSA, R. de F. Mirando ao revés as políticas públicas: o desenvolvimento de uma abordagem crítica e reflexiva para o estudo das políticas públicas. **Publicações da Escola da AGU**, série especial, p. 89-105, 2019.

BOULLOSA, R. de F.; PERES, J. L. P.; BESSA, L. F. M. **Por dentro do campo**: uma narração reflexiva dos estudos críticos em políticas públicas. 2020 (no prelo).

BOULLOSA, R. de F.; SILVA, L. G.; LARANJA, L. S.; PERES, J. L. P. A expansão da Covid-19 no G100: reflexões sobre a capacidade de resposta dos municípios mais endividados do Brasil. In: OSPP. **Boletim de Gestão de Políticas Públicas e Covid-19 do Observatório da Sociedade Pós-Pandêmica**: Políticas Públicas & Governança, UFBA, UnB, UFV, UFTM, n. 1, p. 3-16, jul. 2020.

BRONZO, C. Entre pisar suavemente na terra ou comer suas entranhas: as escolhas que fazemos nos definem. **Revista NAU Social**, Salvador, v. 11, n. 20, p. 81-89, maio-out. 2020.

CARNEIRO, C. Conselhos de políticas públicas: desafios para sua institucionalização. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). **Políticas públicas**: coletânea. Brasília: ENAP, 2006. p. 149-166.

CONGRESSO EM FOCO. **“Gripezinha” e “histeria”**: cinco vezes em que Bolsonaro minimizou o coronavírus. Governo. 01 de abril de 2020. Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/governo/gripezinha-e-histeria-cinco-vezes-em-que-bolsonaro-minimizou-o-coronavirus/>. Acesso em: 28 set. 2020.

DEWEY, J. **The Public and its Problems**. New York: Henry Holt, 1927.

DEWEY, J. A democracia é radical (1937). In: HICKMAN; LARRY; ALEXANDER. **The essential Dewey**, vol. 1: Pragmatism, Education, Democracy. Bloomington: Indiana University Press, 1998. p. 337-339.

DEWEY, J. **The Logic of Inquiry**. New York: Henry Holt and Company, 1939.

DRYZEK, J. Rhetoric in Democracy: a systematic appreciation. **Political Theory**, v. 38, n. 3, p. 319-339, 2010.

FISCHER, F. Para além do empirismo: policy inquiry na perspectiva pós-positivista. **Revista NAU Social**, Salvador, v. 7, n. 12, p. 163-180, maio/nov. 2016.

FISCHER, F.; FORESTER, J. **The argumentative turn in policy analysis and planning**. Durham: Duke University Press Books, 1993.

FOUCAULT, M. **Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-77**. edited by Colin Gordon. Brighton, Sussex: Harvester Press, 1980.

FRANÇA FILHO, G. C.; BOULLOSA, R. F. Gouvernance démocratique, gestion sociale et para-économie. In: EYNAUD, P. **La Gouvernance entre diversité et normalization**. Paris: Editions Juris, 2015. p. 89-108.

GHEBREYESUS, T. A. **Speech to the Chamber of Deputies' Social Security and Family Commissions**. Brasília, Brazil, 21 March 2018.

HABERMAS, J. **Toward a Rational Society: Student Protest, Science and Politics**. Tradução de Jeremy J. Shapiro. Boston, MA: Beacon, 1971.

LASSWELL, H. The Policy Orientation. In: LERNER, D.; LASSWELL, H. **The Policy Sciences**. Stanford: Stanford University Press, 1951. p. 3-15.

LATOUR, B. 1987. **Science in Action**. Cambridge: Harvard University Press.

LÚCIO, M. L.; DANTAS, J. M. M. Gestão, custos e governança pública - desenvolvimento nacional baseado em Public Intelligence (PI). **Revista NAU Social**, Salvador, v. 9, n. 17, p. 92-101, 2018.

MAJONE, G. **Evidence, Argument and Persuasion in the Policy Process**. New Haven, CT: Yale University Press, 1989.

PARAGUASSU, Lisandra. **Credibilidade da saúde fica abalada com interferência de Bolsonaro e desmonte de área técnica**. Economia. 10 de junho de 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/06/10/credibilidade-da-saude-fica-abalada-com-interferencia-de-bolsonaro-e-desmonte-de-area-tecnica.html>. Acesso em: 20 set. 2020.

PERES, Janaína Lopes Pereira. **Reinterpretando o fluxo de políticas públicas a partir da**

**experiência:** do pragmatismo crítico ao Hip Hop da Ceilândia/DF. 251f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional, PPGDSCI, Universidade de Brasília, 2020.

PORCARO, Maria Rosa. A informação estatística oficial na sociedade da informação: uma (des)construção. **DataGramZero - Revista de Ciência da Informação**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, 2001, p. A04. Disponível em: [www.dgzero.org](http://www.dgzero.org).

RICCEUR, P. **Histoire et vérité**. Paris: Seuil, 1955.

RICCEUR, P. **Du texte à l'action**. Essais d'herméneutique II. Paris: Seuil, 1986.

SACONI, J. P.; ALEIXO, I.; MAIA, G. Decreto do governo Bolsonaro mantém apenas 32 conselhos consultivos. **O Globo**. Rio de Janeiro e Brasília, 29 jun. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/decreto-do-governo-bolsonaro-mantem-apenas-32-conselhos-consultivos-23773337>. Acesso em: 29 set. 2020.

SILVEIRA, A. **Cooperação e Compromisso Constitucional nos Estados Compostos**. Estudo sobre a teoria do federalismo e a organização jurídica dos sistemas federativos. São Paulo: Editora Almedina, 2007.

SPOSATI, A. COVID-19 Revela a Desigualdade de Condições da Vida dos Brasileiros. **Revista NAU Social**, Salvador, v. 11, n. 20, p. 81-89, maio-out. 2020.

TENÓRIO, F. G. A Questão Social Acrescida. **Revista NAU Social**, Salvador, v. 11, n. 20, p. 81-89, maio-out. 2020.

World Health Organization – WHO. **1st WHO Infodemiology Conference** [Internet]. Geneva: World Health Organization; 2020 [cited 2020 Aug 3]. Disponível em: <https://www.who.int/news-room/events/detail/2020/06/30/default-calendar/1st-who-infodemiology-conference>. Acesso em: 29 set. 2020.

**Rosana  
de Freitas  
Boullosa**

Professora Associada II da Universidade de Brasília, Bolsista de Produtividade DT do CNPq, Líder do Grupo de Pesquisa em Processos de Inovação e Aprendizagem em Políticas Públicas e Gestão Social, Coordenadora do curso de Graduação em Gestão de Políticas Públicas da UnB e do Núcleo de Estudos Urbanos e Regionais (NEUR) do Centro de Estudos Multidisciplinares Avançados (CEAM/UnB). Possui publicações em teoria de políticas públicas, avaliação de políticas públicas, desenvolvimento territorial e gestão social.

**Janaína Lopes  
Pereira Peres**

Mestre e doutora em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI/CEAM/UnB). Graduada em Turismo & Hotelaria (UNIVALI). Desenvolve pesquisas sociocêntricas e implicadas, com ênfase em gestão social, governança urbana e desigualdades socioterritoriais.

**Lara Silva  
Laranja**

Mestre e doutoranda em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI/CEAM/UnB). Graduada em Direito (UniCEUB). Pesquisa gestão e governança pública, ênfase em saúde pública.

**Luciana  
Guedes da  
Silva**

Mestre e doutoranda em Desenvolvimento, Sociedade e Cooperação Internacional (PPGDSCI/CEAM/UnB). Graduada em Estatística (UnB). Pesquisa gestão pública, educação, saúde e infraestrutura.



Foto: Kleber Moitinho

## **Administração Política do Espaço Geográfico: análise da capacidade de gestão da pandemia da COVID-19<sup>1</sup>**

**Elizabeth Matos Ribeiro, Emerson de Sousa Silva, Reginaldo Souza Santos e Mônica Matos Ribeiro**

### **Resumo**

Este ensaio busca estabelecer conexões interdisciplinares entre os conceitos de Administração Política e Geografia Política com vistas a analisar a Administração Política do Espaço Geográfico no contexto da Pandemia da COVID-19 no Brasil. Esse esforço tem um objetivo duplo: (i) analisar as formas de Gestão das relações socioespaciais de produção, considerando os cenários e perspectivas impostos pela crise sanitária e socioeconômica; e (ii) promover um diálogo auspicioso entre os textos inaugurais do campo da Administração Política com o pensamento/ensinamentos do geógrafo brasileiro e baiano, Milton Santos. Utilizou-se o método comparativo para cotejar as duas abordagens teóricas, de modo a identificar possíveis conexões entre os dois campos de conhecimento fundamentais para o desenvolvimento de novos estudos na área de Desenvolvimento e Gestão Social. Como resultado desse esforço acadêmico, foi possível identificar que a justaposição desses dois corpos teóricos permitiu identificar aspectos que caracterizam a Administração Política do Espaço Geográfico, sustentada na evolução temporal e topológica da Organização Espacial como base para analisar os impactos impostos pela Pandemia.

### **Palavras-chave**

Administração Política. Organização Espacial. Gestão Pública. Espaço Geográfico. Pandemia da COVID-19.

### **Abstract**

This essay intends to establish interdisciplinary connections between the concepts of Political Administration and Political Geography in order to analyze the Political Administration of Geographic Space in the context of the COVID-19 pandemic in Brazil. This effort has a double objective: analyze the forms of management of socio-spatial relations of production, considering the scenarios and perspectives imposed by the health and socioeconomic crisis; and promote an auspicious dialogue between the

inaugural texts in the field of Political Administration with the teachings of the Brazilian and Bahian geographer, Milton Santos. The comparative method was used to assess the two theoretical approaches in order to identify possible connections between the two fields of knowledge, fundamental to the development of new studies in the area of Development and Social Management. As a result of this academic effort, it was possible to identify that the juxtaposition of these two theoretical fields allowed to identify aspects that characterize the Political Administration of the Geographic Space, based on the temporal and topological evolution of the Space Organization as the basis for analyzing the impacts imposed by the pandemic.

**Keywords** Political Administration. Spatial Organization. Public Management. Geographic Space. COVID-19 Pandemic.

## INTRODUÇÃO

Os conceitos de Administração Política e Geografia Política permitem analisar, de forma interdisciplinar, os dilemas, desafios e perspectivas da gestão municipal para o enfrentamento da Pandemia da COVID-19. Considerar o Espaço Geográfico como objeto teórico e empírico desse ensaio reflete o anseio de ampliar as possibilidades interpretativas, contextuais e práticas que sustentam os estudos desenvolvidos no Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA com ênfase na área/linha de pesquisa Administração Política, Desenvolvimento e Territorialidades. A associação desses dois campos de conhecimento – Administração Política e Geografia Política – permite ampliar a compreensão das relações sociais de produção que se materializam no território como espaço ocupado e dominado por interesses contraditórios.

Se as preocupações centrais da Geografia Política estão associadas à construção de bases conceituais que permitam compreender a ideia de ‘Território-Nação’ (RATZEL, 1988), a Administração Política integra novos e relevantes elementos a esse debate, ao considerar o Espaço Geográfico como resultado e resultante de uma dada organização espacial que representa também um fenômeno administrativo. Conforme ressaltado por Silva (2019), ao tomar a organização territorial como substantivo concreto, é possível considerar que as dinâmicas administrativas que ocorrem no âmbito de ambiente refletem aspectos sociológicos e políticos abstratos. O que implica considerar que interpretar a Administração Política do Espaço Geográfico possibilita ao campo de estudo da Administração superar os limites instrumentais que têm sido impostos à Administração Científica. Esse esforço inovador permite, pois, avançar para além da análise das dinâmicas micro-organizacionais, representada pelas unidades produtivas, para interpretar fenômenos complexos que envolvem política econômica, gestão do desenvolvimento e relações internacionais resultantes desse processo político administrativo territorializado.



Nesse sentido, o objetivo central deste ensaio é identificar as formas de gestão das relações socioespaciais de produção no atual cenário de crise sanitária e seus impactos nas relações socioeconômicas atuais e futuras considerando os diálogos possíveis entre os pensamentos de Milton Santos e Reginaldo Santos, dois baianos que inovaram os estudos da Geografia e da Administração. Essa conexão justifica-se pelo reconhecimento defendido por Silva (2020) na sua pesquisa doutoral de haver uma justaposição dos dois corpos teóricos que classifica como Administração Política do Espaço Geográfico: A Organização Espacial como um Fenômeno de Gestão. Tomando como inspiração a tese destacada, pretende-se apontar alguns elementos teóricos e empíricos que inspirem a definição de uma agenda preliminar de pesquisa sobre a evolução temporal e topológica da Organização Espacial como um evento que reflete aspectos relevantes da Gestão com ênfase nos desafios impostos pela Pandemia.

A Administração Política representa um movimento em direção à consolidação de um novo campo do conhecimento que questiona, integra e complementa os conceitos fundantes da ortodoxia da Administração Científica. Ao ampliar o escopo interpretativo dos fenômenos administrativos, esse novo campo de estudo aproxima-se dos estudos críticos sobre desenvolvimento econômico (JUSTEN *et al.*, 2017; PAÇO CUNHA, 2019). Esse novo campo de conhecimento, ao se apresentar como uma novidade no cenário multifacetado da Administração Científica e dos estudos organizacionais, insurge-se contra o exacerbado funcionalismo presente na estrutura interpretativa dos estudos ortodoxos da Administração e se propõe a contribuir para dar novas formas de compreensão e expressão da Administração como fenômeno social e organizacional complexo. Nascida das “inquietações intelectuais” de um grupo de pensadores vinculados à Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, esse novo campo advoga que as relações sociais de produção são resultantes e resultadas de uma dada intencionalidade gestonária. O que significa que sua interpretação exige avançar os aspectos instrumentais próprios dos estudos da Administração Clássica (SANTOS, R., 2009; 2010; SANTOS, R.; RIBEIRO, E., 1993).

Ao considerar a Administração como fenômeno ampliado, vinculado aos diversos objetos que integram as Teoria Sociais e Teorias Econômicas, temas estranhos à teia conceitual da Administração Científica – como política macroeconômica, finanças públicas, entre outros –, devem integrar os estudos acadêmicos a serem desenvolvidos pelos administradores. Nesse sentido, a Administração Política pode ser compreendida como um salto evolutivo e/ou complementar da Administração Científica e dos estudos organizacionais visto que propicia uma expansão necessária de suas possibilidades, ao romper e superar o funcionalismo metodológico da administração organizacional e resgatar as preocupações da emancipação humana como ponto fulcral das análises dos fenômenos administrativos.

Ao refutar o criticismo dominante no campo de estudos administrativos, esse novo campo de conhecimento abre um leque de possibilidades de diálogos com os mais diversos domínios do conhecimento social. Conforme destacado por Justen *et al.* (2017), no campo da economia, a Administração Política consegue travar debates que integram desde a Economia Política, de matriz liberal, keynesiana, até o pensamento crítico das escolas marxistas. Além de abrir possibilidades de diálogos com diversos campos do conhecimento

complementares às ciências sociais aplicadas, com ênfase nas ciências sociais e humanas, também amplia conexões com as ciências exatas, as ciências da saúde, e tem dialogado com o campo da literatura e das artes, de modo geral.

Conforme apontado por Santos (2004), Santos, Ribeiro e Chagas (2009) e Vidal (2009), a ampliação do campo de estudo da Administração Política só tem sido possível pelo reconhecimento de que não é a ‘Organização’, enquanto substantivo concreto, mas, sim, a ‘Gestão’ o verdadeiro objeto científico desse campo de conhecimento. Sobre esse aspecto, Silva traz considerações importantes ao ressaltar que, embora esse debate pareça simples, revela implicações determinantes para consolidar a Administração como campo de conhecimento autônomo, ainda que assuma seu caráter de campo com forte viés inter e multidisciplinar. Afirma o autor que, ao deslocar o termo ‘Organização’ do seu sentido concreto e assentar bases sobre seu significado como *substantivo abstrato*, a Administração Política traz uma relevante inovação científica por dar centralidade não mais à entidade produtiva ou social, enquanto personalidade independente, mas o foco central da análise dos ‘atos e fatos administrativos’ passa a ser os formatos pelos quais a conduta voltada para o alcance de determinados objetivos será coordenada, isto é, será administrada.

O que implica considerar que o conceito de ‘Organização’ para a Administração Política é utilizado não em sua acepção de *substantivo concreto* – definido como uma locução que expressa uma ideia autônoma, não precisando de outrem para existir –, mas em sua concepção de *substantivo abstrato*, ou seja, a sua existência é mediada por uma causa anterior ou movimento exterior (refletido na concepção de gestão). Vidal (2009) reforça essa interpretação ao destacar que a ‘Organização’ não é algo que tem forma e existência própria, não é uma entidade que se torna objeto de estudo e pesquisa, tal como ocorre na Administração Científica e nos Estudos Organizacionais. Ao contrário dessa interpretação, o autor defende que a locução ‘Organização’ deve ser recepcionada como um conjunto procedimental ou um processo pelo qual o ‘ato de produzir’ é estruturado, isto é, cobra a ação de terceiros para ter existência.

Ao admitir que é a ‘Gestão’ garante o sentido de ser uma disciplina social, a Administração Política considera que a Organização, enquanto fenômeno concreto, representa tão somente um dos lugares privilegiados de sua realização (SANTOS, 2004). Ao ampliar o escopo de ação e representação da Administração Científica para além do interior das unidades produtivas para ocupar os mais diversos segmentos e eventos sociais nos quais haja a ocorrência de ações de planejamento, organização, comando, coordenação e controle, a Administração Política ultrapassa a abordagem gerencial e alcança a real essência dos fenômenos administrativos que estão manifestos nos aspectos políticos que regem as relações sociais de produção, consumo e distribuição. Como afirma Santos (2004), o “como fazer” (isto é, o ‘como administrar’) é alçado à condição de fenômeno social que permeia todo o comportamento coletivo e pode, assim, ser abordado pelos estudos administrativos, ampliando, dessa forma, os espaços de interlocução científica da ciência da administração.

A consequência política decorrente da mudança da perspectiva limitada da Administração Científica, presa ao arcabouço da economia neoclássica e às bases da ciência positivista,

para o foco da Administração Política permite, pois, identificar que as organizações não são entidades com vida própria, mas refletem um conjunto de ações coordenadas e controladas, previamente planejadas. O que significa considerar que seus movimentos não nascem espontaneamente do seu interior, da sua vontade, mas de uma decisão externa que reflete relações sociais mais complexas, envolvendo interesses conflitantes. A mudança substancial de que objeto científico está na gestão e não nas organizações, defendida pela Administração Política, traz outra mudança substancial vinculada ao reconhecimento da qualidade da finalidade das ações administrativas. Conforme destacado por Silva (2020, p. 12), “[...] se a ortodoxia a assentou por sobre [as bases da] eficiência lucrativa da firma ou [na] eficácia procedimental das entidades sociais [organizações], a Administração Política elege a promoção do bem-estar geral para [assumir] esse posto”.

Nesse sentido, Santos (2004) e Santos e Gomes (2017) afirmam que o objetivo dos estudos vinculados ao campo da Administração Política teria como finalidade a superação da materialidade social em um contexto no qual a coordenação política das relações sociais de produção, consumo e distribuição pudesse promover ou, ao menos, se comprometer com a emancipação humana ou o alcance do bem-estar social. O que significa admitir que o objetivo dos estudos da Administração Política não se limita apenas a ampliar a arena dos estudos administrativos para ultrapassar a compreensão da realidade intraorganizacional, mas integrar os fenômenos próprios da gestão no circuito produtivo mais dilatado, integrando as etapas de alocação, consumo e distribuição da renda e riqueza produzida socialmente.

Ao ampliar o escopo epistemológico-teórico e analítico dos fenômenos administrativos, a Administração Política qualifica-se para se conectar com outros campos de estudos da administração, a exemplo da tradição dos estudos em administração do desenvolvimento. O que implica considerar que cobre uma lacuna, até então, despercebida ou desconsiderada pelas ciências sociais aplicadas expressa pelo que Santos (2004) denomina de “ação gestonária” do modo de produção das relações sociais. Para o referido autor, essa normatividade dá-se por meio da identificação do problema expresso na pergunta “*como se produzir, consumir e distribuir a renda e riqueza socialmente produzida?*”. Para responder a esta questão seminal, os modelos conceituais desenhados nos textos clássicos da Administração Política defendem que o circuito produtivo deve ser entendido como uma construção social moldada por uma dada intencionalidade (portanto, administrada), politicamente concertada, por meio da articulação dos interesses complexos representados pelas relações complexas entre sociedade, Estado e agentes produtivos privados (SANTOS, 2004; 2010; SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009).

Considerando o esquema referencial teórico da Administração Política, o Estado tem se revelado como o principal agente de desenvolvimento das sociedades modernas e contemporâneas. Historicamente, o papel central do poder público tem sofrido alterações, manifestas em concepções mais ou menos intervencionistas, a depender das condições sócio-históricas e do desempenho macroeconômico. Porém, independentemente do maior ou menor papel assumido na condução das relações sociais de produção, o poder público tem conseguido preservar em suas mãos os principais meios políticos de intervenção socioeconômica (Administração Política), mantendo-se como ente capital para a condução

dos processos históricos de reconfiguração produtiva das sociedades contemporâneas. Essa concepção teórica fundamenta, portanto, que a coordenação precípua dos demais agentes econômicos e sociais passa, essencialmente, pela concepção de um “Projeto de Nação” ou projeto nacional de desenvolvimento, dirigido para atender às demandas socialmente eleitas para garantir o bem-estar coletivo.

Entretanto, ao analisar o esquema referencial teórico da Administração Política, observa-se que a base central de todo o processo decisório está na vontade geral da Sociedade que evidencia o desiderato coletivo. E a base técnica (gerencial) encontra-se no espaço próprio ocupado pelos entes produtivos privados e também entes sociais, orientados pela normatização e condução política do Estado, o qual assume tanto o papel de regulador como também passa a assumir o papel de capitalista (investidor) – nesse caso, seu papel é garantir o fornecimento dos bens e serviços sociais que as empresas não conseguem ou não têm interesse em fornecer. Muito embora esse esquema represente uma forma de idealização de um dado padrão de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição, é possível generalizar esse arcabouço interpretativo mais amplo dos fenômenos administrativos para o contexto no qual as contradições derivadas do circuito produtivo condicionem, por meio de uma série de intervenções políticas, não necessariamente estatais (mas privadas), o comportamento e o papel desempenhado por cada um dos agentes sociais e econômicos refletidos em situações de conflitos de poder. Nesse cenário, o “Projeto de Nação” assumiria a condição de síntese dos interesses colocados (implícitos e explícitos) e sua viabilidade decorreria da correlação de forças políticas. Considerando essa abordagem teórica, admite-se a aceitação de um Estado que assume o papel de reproduzidor das aspirações de grupos políticos organizados dominantes, ainda que, historicamente, essa situação se revela dinâmica, sujeita a diversas condicionantes internas e externas.

Ao admitir a Administração Política como campo do conhecimento, detentor de um objeto científico definido e materializado nos padrões de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição, compete-lhe a responsabilidade de identificar, qualificar, categorizar, historiar, pronunciar e prescrever sobre os modos pelos quais as mais diversas sociabilidades coordenam os seus próprios circuitos produtivos. O que significa considerar que esse campo de conhecimento tem como principal desafio epistemológico e teórico-metodológico se debruçar não apenas sobre questões técnicas próprias da administração gerencial (Administração Profissional), mas avançar por uma miríade de aspectos próprios das ciências sociais, ciências humanas que permitam responder sobre questões mais amplas – vinculadas à legislação trabalhista, às relações diplomáticas, às desigualdades sociais, ao desenvolvimento territorial, à gestão social, à segurança pública, à educação, enfim, sobre os mais diversos aspectos que refletem a complexidade da vida social.

No entanto, para os objetivos específicos deste ensaio, existe um aspecto que ainda não tem sido abordado pelo campo de estudos da Administração Política representado pelo Espaço Geográfico. Considerando tratar-se de uma dimensão essencial para o entendimento das dinâmicas de um dado padrão de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição, Silva (2020) identificou uma lacuna que exige investimentos para aprofundar o entendimento dos elementos administrativos que interferem na Organização Espacial

(organização do território). Tomando como referência a definição de Milton Santos (2008) para estabelecer uma aproximação entre os campos da Geografia Política e da Administração Política, é imperativo aceitar que o Espaço é uma construção humana e não apenas um aspecto dessa condição, expressando-se, portanto, como um conceito que se confunde com a própria sociedade. Conforme destacado pelo citado autor, essa afirmação sustenta-se no fato de que aquele (o território) se coloca como a soma dos objetos geográficos. Essa análise encontra sustentação, portanto, no fato de que o Espaço só pode ser entendido como um fenômeno mutável, não apenas entre os lugares, mas também no tempo. O que possibilita afirmar que a Administração Política pode contribuir para a interpretação de que a definição dessas mudanças seja considerada um reflexo administrado das formas pelas quais o ser humano produz e implementa um dado padrão de relações sociais de produção, consumo e distribuição.

Nesse sentido, pode-se inferir que a natureza não pode ser apropriada por conta de suas características ecológicas, mas se faz imperativo considerar também toda a problemática social envolvida nessas relações históricas. O que implica analisar que, dialeticamente, seu entendimento se dá a partir dos meios que condicionam sua própria transformação, ou seja, através da intervenção do elemento humano. Considerando os aspectos epistemológicos e teórico-metodológicos preliminares apontados de forma resumida sobre as conexões dos temas objetos deste ensaio, a questão central que pretende-se invocar é a seguinte: *se se aceita que o fator que modifica o Espaço é a ação produtiva e essa é planejada, coordenada e controlada por uma conduta gestonária (portanto, administrada), a qual se expressa como uma prática social, é possível afirmar que toda e qualquer intervenção no território é efeito de uma deliberação administrativamente concertada?*

Atualizando esse questionamento para o contexto da Pandemia da COVID-19, pretende-se contribuir para introduzir aspectos preliminares que possibilitem refletir sobre o seguinte problema: *considerando os desafios impostos pela pandemia da COVID-19, quais os cenários e perspectivas da administração política do espaço geográfico brasileiro para o enfrentamento dessa grave questão sanitária, social, econômica e administrativa?* Partindo dos argumentos já apontados anteriormente, assume-se como pressuposto central que *toda e qualquer intervenção no Espaço é efeito de uma deliberação administrativamente concertada.*

Considerando essa pressuposição central, conjectura-se que *os desafios impostos pelo contexto da pandemia exigem uma compreensão mais ampliada sobre as bases que sustentam os atuais padrões de Administração Política do Espaço Geográfico brasileiro, considerando os cenários e perspectivas colocados pela falta de coordenação entre os entes federativos.*

Tomando como referência teórica as análises preliminares destacadas sobre as conexões possíveis entre Administração Política e Geografia Política, a Organização Espacial é definida como um contexto influenciado por fatores distintos quanto ao poder político, economias de escala, eficiência do capital e formas de concentração e especialização produtiva. Considerando os estudos de Milton Santos (2008), o Espaço é distinto em sua vastidão e temporalidade, porque a evolução dos modos de produção reflete a própria evolução das forças produtivas. Para o citado autor, cada espacialidade carrega em si os

interesses e construções do seu tempo histórico, porém, são também pontuadas por elementos do passado e, a depender do grau de inovação absorvida, é possível determinar o nível de modernidade presente.

Metodologicamente, a proposição deste ensaio tem por mote propulsor estabelecer comparações e conexões entre as teses defendidas por Santos (2004) e Santos, Ribeiro e Chagas (2009), as quais sustentam o campo da Administração Política, com as contribuições feitas por Milton Santos (2008) sobre a concepção de Espaço, abrigada no debate sobre o campo da Geografia Política. A problemática interdisciplinar que fundamenta as reflexões teóricas aqui levantadas remete à necessidade de se criar parâmetros analíticos e procedimentais que permitam entender como o Espaço, o território, reflete um dado padrão de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição e, complementarmente, como essas ações administrativas espelham-se nas expressões geográficas.

O objetivo deste texto é fornecer instrumentos teóricos e metodológicos interdisciplinares a partir das conexões entre os campos da Administração Política e da Geografia Política, de modo a possibilitar a ampliação do campo interpretativo da gestão dos fenômenos espaciais, recepcionando-os como resultado da conduta produtiva dos agrupamentos sociais. De posse desse marco analítico, espera-se identificar a dinâmica que tem orientado a Administração Política do Espaço Geográfico brasileiro com vistas a identificar cenários e perspectivas para o enfrentamento da Pandemia da COVID-19 com ênfase na capacidade real e potencial da gestão pública e gestão social.

## **ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA DO ESPAÇO GEOGRÁFICO: BASE TEÓRICO-ANALÍTICA PARA IDENTIFICAR A CAPACIDADE DE GESTÃO PÚBLICA E GESTÃO SOCIAL DA PANDEMIA**

Estudar a Administração Política do Espaço Geográfico pode trazer relevantes contribuições para a análise dos desafios da gestão pública e da gestão social para o enfrentamento da Pandemia da COVID-19 no Brasil. Para alcançar esse propósito, é necessário, em primeiro lugar, compreender como esse fenômeno tem sido abordado pela ciência, pela gestão pública e pela sociedade. Tomando como referência a definição de Last (2001), pode-se inferir que o que caracteriza uma pandemia é seu alcance mundial devido ao potencial de ultrapassar fronteiras e afetar, de forma indiscriminada, diversas populações. Outro aspecto que tem sido destacado desse fenômeno global está relacionado aos impactos perversos sobre os mais pobres devido aos riscos das condições de vulnerabilidade aos quais estão submetidos em razão das desigualdades sociais e estruturais. Em segundo lugar, conforme destacado pela OMS (2000), ao considerar a origem, desenvolvimento, efeitos e implicações dos surtos infecciosos (endêmicos e, principalmente, pandêmicos), constata-se que são fatos complexos por não se limitarem à órbita da medicina, mas afetarem distintos estratos fundamentais para as relações sociais com ênfase nas dimensões política, econômica e administrativa.

Conforme destacado por Morens, Folkers e Fauci (2009), as características básicas de uma pandemia são as seguintes: abrangerem uma ampla extensão geográfica, ter um

perfil rastreável de movimento espacial, representar níveis elevados de explosividade de sua expansão, representar baixos níveis de imunidade populacional, seja causada por um novo ‘patógeno’ ou uma nova variedade de outro mais antigo, além de refletir altas taxas de infecciosidade, contágio, severidade e fatalidade. Rosenberg (1989) complementa essa caracterização ao ressaltar que, assim como epidemias são eventos episódicos, claramente perceptíveis, que provocam efeitos imediatos e ostensivos onde eclodem, as pandemias seguem os mesmos passos só que numa escala mais ampliada.

Esse esforço interpretativo foi ampliado por Green *et al.* (2002) ao chamarem a atenção para o fato de que uma situação de epidemia (e pandemia) poder ser considerada um processo que obedece tanto a parâmetros sanitários como, também, carrega elementos semânticos, comunicacionais, políticos e administrativos. Nessa mesma direção, Rosenberg (1989) adverte que o combate às causas e efeitos das epidemias e pandemias deve denunciar as iniquidades sociais existentes na maioria das sociedades contemporâneas, como evitar promover o controle de uma classe social sobre outras menos favorecidas, especialmente quando as medidas de contenção das doenças são utilizadas para alijar direitos básicos ou constringer sua autonomia.

Sobre essa questão, Aaltola (2012) observa que o impacto social de uma pandemia é determinado pela sensibilidade política dos atores que dirigem as relações sociais em um dado espaço-tempo. Tal provocação abre espaço para apontar que é a extensão do poder político dos grupos atingidos pelo vírus que vai definir o nível dos “riscos”, reais e potenciais, provocados por um surto pandêmico. Conforme destacado pela literatura internacional e nacional, abordado por diversos campos do conhecimento, os surtos infecciosos são uma realidade que tem acompanhado a história da humanidade e cada sociedade tem revelado formas diferenciadas para seu enfrentamento. Porém, como destacado por Ghebreyesus (2018), o que chama a atenção para os riscos que emergem no Século XXI está associado muito mais à vulnerabilidade que o mundo tem revelado para lidar com os problemas de saúde pública, em âmbito nacional e global, do que os eventos em si. Essa constatação revela que o mundo não está preparado para responder a eventos de tal natureza, advertindo que esses riscos podem afetar a própria estabilidade das relações sociais globais e nacionais, e seus efeitos ainda não estão sendo calculados.

Diante dessas evidências, é importante destacar que um dos impactos graves das crises sanitárias é o aprofundamento das desigualdades sociais, especialmente em contextos marcadas por assimetrias socioeconômicas históricas, como é o caso do Brasil. Tal condição aprofunda tanto os riscos de rupturas da tessitura social como reduz as possibilidades de promoção do desenvolvimento socioeconômico. Estudos realizados pela OMS têm evidenciado que um aspecto que agrava o enfrentamento desses riscos está no fato de que, por tratar-se de fenômenos sociais complexos, não permite replicar soluções (‘boas práticas’ de gestão) em outros territórios. O que significa admitir que cada realidade social requer formas específicas e inéditas de intervenção pública e social, dirigida para superar as ameaças provocadas pelo surto infeccioso (WHO, 2018). A Pandemia da COVID-19 tem colocado em evidência lições extraídas do enfrentamento ao surto de ebola na África Ocidental, em 2014. Ghebreyesus (2018) ressalta, entretanto, que a principal aprendizagem

desse evento está justamente no reconhecimento de que a segurança sanitária global só poderá ser considerada um sistema forte quando seu elo mais fraco alcançar o mesmo patamar de garantia. Essa conclusão reafirma, portanto, que os cenários e perspectivas para o enfrentamento da pandemia estão longe de serem alcançados em âmbito global e nacional.

Com base nessa breve revisão sobre o contexto e desafios impostos para o enfrentamento da pandemia da COVID-19, é possível observar alguns aspectos gerais que têm caracterizado a condução política da maioria dos gestores públicos, o que ajuda a identificar os padrões de Administração Política do Espaço Geográfico brasileiro. Infelizmente, as evidências empíricas não são muito animadoras e mostram, conforme apontado por Rosenberg (1989), que a gestão ou condução dos surtos infecciosos, geralmente, obedece a uma sequência de reações que evidenciam o curso das seguintes etapas: (i) a consciência do avanço da doença progride em função inversa ao poder de resistência dos interesses políticos e socioeconômicos em relação às taxas de morbidade e mortalidade; (ii) quando a concretude da doença subjuga as subjetividades do aparato decisório político-social, os agentes investem na tarefa de tentar 'gerenciar' (tecnicamente) a aleatoriedade que o surto produz, sendo instados a criar estruturas que lhes permitam sugerir algum controle sobre algo que, efetivamente, não dominam; e (iii) como consequência desse segundo ato, quando já estão convencidos da necessidade de contenção da doença e já têm estimados os meios de combate, passam ao estágio da negociação das responsabilidades públicas. Com base nesse comportamento, é possível concluir que não está havendo um esforço de inovação na gestão pública para o enfrentamento da pandemia.

As recomendações feitas pela OMS sobre esse tema permite observar que as respostas para o enfrentamento dos surtos infecciosos compreendem um conjunto amplo de deliberações que deve ser harmoniosamente engendrado e arquitetado, a partir da adoção de quatro eixos de Gestão principais (WHO, 2018): (i) Coordenação entre agentes – os elementos participantes do combate a surtos infecciosos necessitam estar sintonizados de modo que seus esforços produzam os efeitos esperados; (ii) Informações de Saúde – a coleta de informações seguras e atualizadas são necessárias para monitorar a situação existente, mensurar os impactos das intervenções promovidas e para guiar corretamente o processo decisório; (iii) Riscos de comunicação – a fim de se evitar um cenário de desinformação para não agravar o quadro de disseminação das doenças, é preciso combater os rumores, os boatos e as notícias falsas sobre a doença – as principais ferramentas para esse enfrentamento são a informação correta e a comunicação franca e verdadeira com a Sociedade –; e (iv) Intervenções de Saúde – cada doença cobra por um estoque procedimental próprio que vai se orientar no sentido de reduzir a transmissão, os níveis de morbidade e de mortalidade, o impacto sobre os sistemas de Saúde e, também, os riscos econômicos, políticos e sociais, entre outros de matriz coletiva e individual.

Contudo, conforme destacado por Carney e Bennett (2014), uma análise crítica das recomendações feitas pela OMS evidencia que a preocupação central dessa organização privilegia a superação do desafio médico-científico. Revelando não haver preocupações com outros fenômenos sociais que podem ser causas e/ou decorrências da pandemia. Ao desprezar as dimensões sociais, econômicas, políticas e administrativas, a OMS revela os



desafios que precisam ser enfrentados para alterar o padrão da Administração Política do Espaço Geográfico, em resposta às ameaças trazidas pelo atual contexto pandêmico.

Quanto a esse aspecto, Aaltola (2012) adverte sobre o predomínio de estudos e abordagens que tendem a resvalar ou encobrir as dimensões sociopolíticas que interferem, direta ou indiretamente, nas ações de combate aos surtos infecciosos. Nesse sentido, considera-se que uma das contribuições desse ensaio é apontar as derivações políticas do combate às endemias e pandemias, expressas nos aspectos subjetivos que envolvem essa agenda. A importância dessas extensões evidencia-se, justamente, porque afetam distintos aspectos da vida humana com especial destaque para os padrões de gestão das relações sociais de produção, base central dos conceitos de Administração Política e Geografia Política.

Movidos pelo esforço acadêmico de avançar nas conexões possíveis entre esses dois campos de conhecimento, com vistas a contribuir para orientar o poder público e a sociedade no combate aos surtos infecciosos (epidêmicos e pandêmicos), destacam-se duas dimensões que têm sido apontadas por diversos autores sobre o tema. Conforme Ghebreyesus (2018), deve-se destacar os seguintes: (i) a construção e manutenção de uma resiliente estrutura de prevenção, detecção e resposta a surtos infecciosos, dentro dos paradigmas do Regulamento Sanitário Internacional (RSI, 2005), em nível global, nacional e regional; e (ii) a garantia de rápido acesso aos serviços essenciais de Saúde, de qualidade, para as populações afetadas por emergências infecciosas. Segundo o autor, para cada fase de um surto, é recomendado um tipo de resposta e projeto de intervenção. Sobre essa questão, a OMS destaca que a introdução do patógeno exige ações antecipadas e de rápida detecção, ressaltando, ainda, que a agenda de contenção responde como meio de combate à transmissão localizada, enquanto as medidas de controle e de mitigação da doença surgem como alternativas à disseminação ampliada do vírus (WHO, 2018).

Sobre essas exterioridades, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária adverte que, mesmo quando a doença não representa um risco efetivo, as providências das políticas públicas de controle não devem ser suspensas ou subestimadas. Tal determinação pode ser interpretada como a aceitação de que a contenção de surtos endêmicos e pandêmicos deve ser considerada como uma questão administrativa e não apenas um problema sanitário. Ao admitir a necessidade de “[...] coleta, compilação e a análise contínua e sistemática de dados para fins de [controle da] saúde pública e a disseminação oportuna de informações para fins de avaliação e resposta em saúde pública”, a ANVISA reforça o argumento central sustentado neste ensaio (ANVISA, 2009, p. 18).

Rosenberg (1989) corrobora essa afirmação ao defender que as determinações político-administrativas se constituem como verdadeiros veredictos para o efetivo combate às epidemias e pandemias, realçando, desse modo, a imperiosidade de assunção de um padrão de gestão capaz de conter os efeitos devastadores dos surtos sobre as vidas humanas. Acrescenta, ainda, que somente o uso de instrumentos racionais de gestão e gerência permitirá que as sociedades se preparem, adequadamente, para dar conta dos impactos produzidos pelo elevado nível de aleatoriedade em que ocorrem os surtos.

Aaltola (2012) confirma essa interpretação ao ressaltar que doenças e surtos (endêmicos e pandêmicos) manifestam-se como processos físico-fisiológicos e fenômenos sociais cujas formas de percepção e entendimento são coletivamente construídas. O que implica considerar que os riscos de adoecimento individual e coletivo, por constituírem reflexos de representações sociais eivadas de intencionalidades e interesses e resultantes de concertação política, manifestam sua face administrativa, a qual precisa ser interpretada de forma crítica e espacialmente localizada.

### **APONTAMENTOS PARA UMA AGENDA DE ESTUDOS EM ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA DO ESPAÇO GEOGRÁFICO COM ÊNFASE NO ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19**

Conforme destacado no corpo deste ensaio, considera-se que Pandemias são eventos administrativos por refletirem ações que envolvem pesquisa, vigilância e contenção das doenças e por ocorrerem em ambientes permeados por institucionalidades, valores culturais e construções sociais. Essa afirmação assume contornos mais claros, segundo Abeysinghe (2019), quando se reconhece que a própria definição de Pandemia é uma deliberação organizacional que depende de diversas condicionantes, atinando as mais distintas searas que definem e orientam as relações sociais – envolvendo aspectos políticos, econômicos, geográficos, psicológicos, além da própria infectologia.

Há algum tempo, pesquisadores e especialistas em Saúde Pública têm alertado sobre o risco do advento de uma nova pandemia que poderia desestruturar todo o circuito produtivo em escala planetária. Porém, a despeito desse alerta, poucas lideranças políticas dispuseram-se a considerar esses riscos (FRIEDEN, 2020). Do mesmo modo, já se tornou consensual que a expansão em volume e velocidade da economia mundial fez com que as interações promovidas pelos agentes econômicos no contexto da ‘economia-mundo’ amplificassem os riscos representados por surtos infecciosos, epidemias e pandemias (ABEYSINGHE, 2019).

Sobre essa discussão, Bjordahl e Carlsen (2019) ressaltam que surtos infecciosos de natureza pandêmica, em qualquer tempo e espaço, são fenômenos que incorporam elementos epidemiológicos, comunicacionais e políticos, entendendo essa última face como um conjunto de práticas de governança. Por outro lado, Carney e Bennett (2014) advogam que as implicações dos planos de governança e controle de eventos pandêmicos encontram estribo, ao menos na clínica médica, nos modelos epidemiológicos de Saúde Pública e nos modos de expressão de governança. Destacam os referenciados autores que, em se tratando de pandemias, o processo de governança é algo inexato e afetado pelas mais diversas contingências, em razão de ser um fenômeno de difícil previsibilidade e fortemente carregado de sentido político. Essa análise não implica deixar de considerar que surtos infecciosos prescindam de abordagens especificamente epidemiológicas, mas destaca que esses eventos cobram mais do que medidas sanitárias, pois requerem a estruturação de um arcabouço político-administrativo que permita a transformação do conhecimento,

das experiências e das informações disponíveis em ações de resposta concretas e efetivas (BJORDAHL; CARLSEN, 2019).

Outro impacto relevante provocado pelos surtos pandêmicos que impactam com severidade o circuito produtivo está relacionado tanto aos efeitos de retroalimentação e generalização espacial quanto aos níveis de integração territorial dos mercados (JORDÀ; SINGH; TAYLOR, 2020). Conforme destacado por Carney e Bennett (2012), é essencial considerar que planos de contenção de pandemias não podem ser monólitos de rigidez administrativa e focados, exclusivamente, no acesso e uso de instrumentos gerenciais. Ao contrário dessa expectativa, um padrão de Administração Política do Espaço Geográfico deve refletir altos níveis de flexibilidade para ter capacidade de considerar a presença de elementos culturais, políticos e históricos em seu meio ambiente, assim como não pode desprezar o contexto ideológico que os circunscrevem (SANTOS, 2004; SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009; CARNEY; BENNETT, 2012; 2014).

Abeyasinghe (2019) reforça essa perspectiva ampliada de interpretação do papel da administração das pandemias quando declara que o conjunto de respostas a riscos de ordem sanitária é composto por uma série de estratégias que se encontram à disposição dos entes e das entidades de decisão para serem utilizadas da forma que melhor lhes aprouver. O que significa concluir uma elevada convergência das análises destacadas pelos estudiosos com os princípios que sustentam a Administração Política, ao ressaltarem que o enfrentamento dos surtos pandêmicos implica admitir que se está tratando de uma realidade que carrega fortes e complexas contradições e conflitos, potencializando os graves problemas provocados pelas desigualdades estruturais que permeiam historicamente as relações sociais do capitalismo moderno e contemporâneo.

Considerando os argumentos expostos, embora seja amplamente aceito que é da competência dos governos prevenir e conter surtos infecciosos, as formas pelas quais tal esforço deve ser estruturado e administrado é um campo aberto para onde convergem diferentes e complementares opiniões, a exemplo da abordagem proposta neste ensaio, a qual defende a possibilidade de um campo de estudo que contemple a Administração Política do Espaço Geográfico (SILVA, 2020). Tal conclusão sustenta-se em medidas que secundam as mais diversas intencionalidades que afetam a dinâmica das relações sociais de produção, influenciando os equilíbrios existentes e propiciando processos de reestruturação dos papéis assumidos pelo conjunto dos agentes sociais.

Com o objetivo de inspirar novos estudos sobre os desafios da capacidade de gestão pública e gestão social em tempos de pandemia e pós-pandemia, serão indicados, com base em Frieden (2020), alguns apontamentos/questionamentos que refletem aspectos político-administrativos que podem ajudar a avançar em reflexões sobre o tema Administração Política do Espaço Geográfico: (i) quais restrições impor e quando elas devem ser flexibilizadas; (ii) onde os recursos públicos e sociais devem ser aplicados e de onde serão extraídos; (iii) até onde os interesses e preocupações nacionais podem ser limitados em nome da cooperação internacional. Assim como podem ser acrescidos outros que contemplem a realidade brasileira especialmente ao considerar o contexto de descoordenação das políticas públicas

de prevenção e atendimento da COVID-19, buscando responder à seguinte questão: (iv) até onde os interesses e preocupações do governo federal podem ser limitados em nome da imperiosidade do estabelecimento da cooperação federativa.

Ao destacar a relevância da análise dos padrões de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição, objeto científico e técnico dos estudos da Administração Política, para o aprofundamento dos estudos administrativos quanto ao enfrentamento do surto sanitário, foi possível reconhecer que as escolhas feitas por cada país são fundamentais para determinar a trajetória da pandemia, dimensionando seus impactos, reais e potenciais, na sociedade e na economia. Se se admite que o significado e sentido substantivo de ‘*AdMinistrar*’, defendido por Santos, Ribeiro e Chagas (2009), implica assumir compromisso com a concepção e condução de um dado ‘projeto de sociedade’, dirigido para o alcance do “Bem-Estar Social”, a direção que o surto da COVID-19 venha a seguir irá determinar a qualidade de vida que se deseja preservar para as futuras gerações.

Para mudar o curso desse desastre prenunciado, será necessário ampliar a agenda de prioridades defendidas pelos epidemiologistas, as quais incluem as seguintes ações dirigidas para minimizar os níveis de morbidade e mortalidade associada ao vírus: evitar picos epidêmicos que sobrecarreguem os serviços de saúde; e manter um impacto econômico administrável e achatar a curva epidêmica, enquanto se aguarda o desenvolvimento em larga escala da terapia antiviral e da produção de vacinas (MEDINA *et al.*, 2020). Porém, conforme evidenciam os dados das crises de saúde e socioeconômica, essa agenda tem se mostrado insuficiente para dar conta das graves fragilidades que foram exacerbadas com a chegada da pandemia, especialmente no Brasil, manifesta tanto pelo aprofundamento das vulnerabilidades sociais como pelas incapacidades administrativas – expressas no âmbito político-institucional, financeiro e técnico – que têm marcado a administração pública no nosso país.

Considerando essa triste e desafiadora realidade, urge reconhecer que o enfrentamento da atual pandemia, em âmbito global e nacional, passa por uma profunda revisão ou refundação das bases da Administração Política do Capitalismo contemporâneo. Esse esforço deve permitir repensar ou adequar os padrões atuais de gestão das relações sociais de produção, consumo e distribuição que tem priorizado os interesses privados em detrimento dos interesses coletivos (SANTOS *et al.*, 2016; DARDOT; LAVAL, 2016; SANTOS; GOMES, 2017; SILVA, 2019; FRANÇA-FILHO; EYNAUD, 2020; HARVEY, 2020; DAVIS, 2020; entre outros autores críticos). Nesse sentido, é fundamental reconhecer o que se tentou destacar nas reflexões teórico-metodológicas e empíricas destacadas neste ensaio no sentido de considerar que surtos infecciosos – endemias, epidemias e pandemias – são fenômenos, essencialmente, político-administrativos – ainda que se explicitem em diversas dimensões que envolvem desde questões relativas à saúde, passando pelas questões socioeconômicas, até alcançar as questões psicossociais, entre outras – e sua condução é mediada por uma concertação de intencionalidades. A direção a ser seguida refletirá, portanto, a vontade e capacidades que cada sociedade tem para redescobrir caminhos que possibilitem reinventar-se, a partir das aprendizagens advindas da própria experiência da crise. Nesse sentido, é essencial se ‘pensar outros modos de gestão’ que potencializem a solidariedade nas relações

sociais e contribuam para promover transformações sociais indispensáveis para garantir a sobrevivência coletiva (FRANÇA-FILHO; EYNAUD, 2020).

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: dez. 2020. Aceito para publicação em: 2020.

## REFERÊNCIAS

AALTOLA, M. **Understanding the politics of pandemic scares**: an introduction to global politosomatics. London: Routledge, 2012.

ABEYSINGHE, S. Global Health Governance and Pandemics: uncertainty and institutional decision-making. In: BJORDKAHL, K.; CARLSEN, B. (Coord.). **Pandemics, publics, and politics – staging responses to Public Health crises**. Singapore: Palgrave Macmillan, 2019. p. 11-28.

BJORDKAHL, K.; CARLSEN, B. Introduction: pandemics, publics, and politics – staging responses to Public Health crises. In: BJORDKAHL, K.; CARLSEN, B. (Coord.). **Pandemics, publics, and politics – staging responses to Public Health crises**. Singapore: Palgrave Macmillan, 2020.

CARNEY, T.; BENNETT, B. Governance, rights and pandemics: Science, Public Health or Individual Rights? In: ENEMARK, C.; SELGELID, M (Ed.). **Ethics and security aspects of infectious disease control**: interdisciplinary perspectives. Ashgate: United Kingdom, 2012.

CARNEY, T.; BENNETT, B. Framing pandemic management: new governance, science or culture? **Health Sociology Review**, v. 23. n. 2. p. 136-147, 2014.

DARDOT, P.; LAVAL, C. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

DAVIS, M. A crise do coronavírus é um monstro alimentado pelo capitalismo. In: DAVIS, M. *et al.* **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020. p. 5-12.

FRANÇA-FILHO, G.; EYNAUD, P. **Solidariedade e Organizações**: pensar uma outra gestão. Salvador: EDUFBA: Ateliê de Humanidades, 2020. 297 p.

FRIEDEN, J. The political economy of economic policy: we should pay closer attention to the interactions between politics, economics, and other realms. **Finance and Development**, v. 57, n. 2, p. 4-9, jun. 2020.

GHEBREYESUS, T. A. Foreword. In: World Health Organization – WHO. **Managing epidemics**: key facts about major deadly diseases. Geneva: World Health Organization – WHO, 2018.

GREEN, M. S.; SWARTZ, T.; MAYSHAR, E.; LEV, B.; LEVENTHAL, A.; SLATER, P. E.; SHEMER, J. When is an epidemic an epidemic? **Israel Medical Association Journal - IMAJ**, v. 4, n. 1, p. 3-6, 2002.

HARVEY, D. Política anticapitalista em tempos de COVID-19. In: DAVIS, M. *et al.* **Coronavírus e a luta de classes**. Brasil: Terra sem Amos, 2020. p. 13-24.

Huang, C. *et al.* Clinical features of patients infected with 2019 novel coronavirus in Wuhan, China. **The Lancet**, v. 395, p. 497-506, 2020.

JORDÀ, O.; SINGH, S. R.; TAYLOR, A. M. The long economic hangover of pandemics: History shows Covid-19's economic fallout may be with us for decades. **Finance and Development**, v. 57, n. 2, p. 12-15, jun. 2020.

JUSTEN, A. *et al.* Administração Política: por uma agenda marxista. **Farol – Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade**, Belo Horizonte, v. 4, p. 663-759, ago. 2017.

LAST, J. M. **A dictionary of epidemiology**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2001.

Maranhão, R. de A.; Senhoras, E. M. Orçamento de guerra no enfrentamento à Covid-19: entre manobras parlamentares e batalhas políticas. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 2, n. 6, p. 113-132, 2020.

Medina, M. G. *et al.* Atenção primária à saúde em tempos de COVID-19: o que fazer? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 8, p. 1-5, 2020.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **COVID-19: Recursos Financeiros**. LocalizaSUS. 2020. Disponível em: <[https://viz.saude.gov.br/extensions/DEMAS\\_C19Insumos\\_FIN/DEMAS\\_C19Insumos\\_FIN.html](https://viz.saude.gov.br/extensions/DEMAS_C19Insumos_FIN/DEMAS_C19Insumos_FIN.html)>. Acesso em: 29 set. 2020.

MORENS, D. M.; FOLKERS, G. K.; FAUCI, A. S. What is a Pandemic? **The Journal of Infectious Diseases**, v. 200, n. 7, p. 1018-1021, 2009.

OMS. **Design and implementation of health information systems**. World Health Organization/ Institutional Repository of Information Sharing. 2000. 270 p. Disponível em: <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/42289>>. Acesso em: 27 set. 2020.

PAÇO CUNHA, E. Centralidade da Gestão do Estado como limite da razão política ou para uma crítica da Administração Política. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 150-178, maio/ago. 2019.

Pimentel, R. M. M. *et al.* A disseminação da COVID-19: um papel expectante e preventivo na saúde global. **Journal of Human Growth and Development**, v. 30, n. 1, p. 135-140, 2020.

QIU, W.; RUTHERFORD, S.; MAO, A.; CHU, C. The pandemic and its impacts. **Health, Culture and Society**, Pittsburgh, v. 9, n. 10, p. 1-11, 2017.

ROSENBERG, C. What Is an Epidemic? AIDS in Historical Perspective. **Daedalus**, v. 118, n. 2, p. 1-17, 1989.

ROSER, M.; RITCHIE, H.; ORTIZ-OSPINA, E.; HASELL, J. **Coronavirus Pandemic (COVID-19)**. 2020. Published online at OurWorldInData.org.

SANTOS, M. **Por uma Geografia Nova: da Crítica da Geografia para a Geografia Crítica**. São Paulo: EdUSP, 2008.

SANTOS, M.; SOUZA, M. A. A.; SILVEIRA, M. L. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1998.

SANTOS, R. S. **A Administração Política como campo do conhecimento**. São Paulo: Hucitec – Mandacaru, 2004.

SANTOS, R. S. *et al.* **À Procura de Escutas Sensíveis e Mentes Lúcidas: um ensaio da Administração Política no contexto da pandemia de COVID-19**. 2020. Mimeo.

SANTOS, R. S.; GOMES, F. G. Outro modo de interpretar o Brasil: ensaios de Administração Política. São Paulo/Alagoas: HUCITEC/Imprensa Oficial Graciliano Ramos, 2017.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, T. C. S. Bases teórico-metodológicas da Administração Política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 4, p. 919-941, jul./ago. 2009.

SANTOS, R. S. *et al.* A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. **Cadernos EBAPE BR**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 1011-1034, out./dez. 2016.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E., M. A Administração Política brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 24, p. 102-135, out./dez. 1993.

SILVA, E. S. **A Administração Política do espaço geográfico: a organização espacial como um fenômeno de Gestão**. 2019. 150 f. Tese (Doutorado em Administração) – Núcleo de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

VIDAL, F. C. B. Para o acervo de raridades: uma discussão epistemológica no âmbito da Administração Política. In: SANTOS, R. S. **A Administração Política como campo do conhecimento**. Salvador / São Paulo: FEAUFBA / Hucitec Mandacaru, 2004. p. 110-122.

Werneck, G. L.; Carvalho, M. S. A pandemia de COVID-19 no Brasil: crônica de uma crise sanitária anunciada. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 36, n. 5, p. 1-4, 2020.

WHO - **Institutional Repository for Information Sharing**. 2020. Disponível em: <<https://apps.who.int/iris/handle/10665/331446>>. Acesso em: 12 ago. 2020.

- Elizabeth Matos Ribeiro** Licenciada e Bacharel em História pela Universidade Federal da Bahia. Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela-Espanha. Professora Associada II da Universidade Federal da Bahia. Coordenadora do Grupo de Pesquisa Núcleo de Estudos Conjunturais em Administração-NEC, Coordenadora do Núcleo de Apoio Acadêmico e Profissional dos Estudantes da EA-UFBA (NAAPE) e Coordenadora do Mestrado Profissional em Administração – MPA/NPGA.
- Emerson de Sousa Silva** Bacharel em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Sergipe. Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal de Sergipe. Doutor em Administração pelo Núcleo de Pós-Graduação em Administração-NPGA. Economista da Advocacia Geral da União (AGU) junto à Procuradoria Geral Federal em Sergipe. Divulgador da área de pesquisa da Administração Política do Espaço Geográfico.
- Reginaldo Souza Santos** Bacharel em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia. Mestre em Administração Pública pela Escola Brasileira de Administração Pública e Empresarial (EBAPE) da Fundação Getúlio Vargas. Doutor em Economia pela Universidade Estadual de Campinas-UNICAMP e pós-doutor pelo Instituto Superior de Economia e Gestão - ISEG da Universidade Técnica de Lisboa - UTL. Professor aposentado, atualmente, é professor do Núcleo de Pós-Graduação em Administração da UFBA e professor visitante da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), Campus Arapiraca. Autor de dezenas de trabalhos, entre eles: A Administração Política como Campo do Conhecimento (2001), Keynes e a Proposta de Administração Política do Capitalismo (2010) e Outro Modo de Interpretar o Brasil (2018).
- Mônica Matos Ribeiro** Bacharel em Economia pela Universidade Católica do Salvador. Mestre em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Professora e coordenadora do Colegiado de Administração, Campus V, da Universidade do Estado da Bahia. Professora do Mestrado Profissional em Direito, Governança e Políticas Públicas da Universidade Salvador.





Foto: Kleber Moitinho



Foto: Kleber Moitinho

## **Estratégia de Resiliência e Território: atuação de Salvador no enfrentamento a pandemias<sup>1</sup>**

**Andréa Cardoso Ventura, Tássio Santos Silva e Clarice Araújo Carvalho**

### **Resumo**

A necessidade de preparar-se para eventos futuros vem levando cidades de todo o mundo – entre elas, Salvador, na Bahia – a elaborarem e implementarem suas estratégias de resiliência; planejamentos a longo prazo em busca de um desenvolvimento que seja, de fato, sustentável. Entretanto, no ano de 2020, o planeta foi surpreendido pela Pandemia do COVID-19. Desta forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar como Salvador elaborou sua estratégia para enfrentamento de eventos extremos ligados à saúde e como lidou com a situação na prática, ao surgir a situação de emergência. A pesquisa foi realizada por meio de revisão bibliográfica voltada à resiliência, pandemias e territórios, assim como da análise de conteúdo do documento Plano Salvador Resiliente e do *site* Salvador contra o Coronavírus. Foi possível constatar que, não obstante a cidade não tenha se preparado expressamente em relação a epidemias e pandemias em suas estratégias de longo prazo, quando do surgimento de uma emergência em saúde, foi capaz de incorporar os princípios ali definidos para uma ação emergencial que considerou as vulnerabilidades sociais identificadas no território.

### **Palavras-chave**

Resiliência Urbana. Planejamento Urbano. Pandemias. Salvador.

### **Abstract**

The need to prepare for future events has led cities around the world – including Salvador, Bahia – to develop and implement their resilience strategies; long-term planning in search of development that is, in fact, sustainable. However, in 2020, the planet was surprised by the COVID-19 Pandemic. Thus, the present work aims to analyze how Salvador developed its strategy to face extreme health events and how it dealt with the situation in practice when the emergency situation arose. The research considered a bibliographic review focused on resilience, pandemics and territories, as well as the analysis of the “Plano Salvador Resiliente” document and the website “Salvador contra o Coronavírus”. It was possible to verify that, despite the

fact that the city had not expressly prepared itself in relation to epidemics and pandemics in its long-term strategies, when the emergence of a health emergency arose, it was able to incorporate the principles defined for an emergency action that considered the social vulnerabilities identified in the territory.

**Keywords** Urban Resilience. Urban Planning. Pandemics. Salvador.

## INTRODUÇÃO

Uma das vertentes de busca do desenvolvimento sustentável caracteriza-se pela resiliência urbana, a qual consiste na capacidade da cidade de resistir, se adaptar e se recuperar de desastres ou impactos que atinjam o ambiente e a população (UNISDR, 2012). Para tanto, o planejamento urbano constitui-se como peça fundamental. Ações locais são necessárias ao alcance e fortalecimento da resiliência nas esferas sociais, prezando o bem-estar humano, e ambiental (DURÃES *et al.*, 2019). A resiliência urbana também consiste em garantir acesso à saúde e à alimentação, um grande desafio, principalmente para os países em desenvolvimento.

Com o surgimento da pandemia causada pelo vírus COVID-19, também conhecido por Coronavírus, e seus consequentes impactos na economia e qualidade de vida, diversas necessidades urbanas e barreiras para supri-las ganharam destaque nos mais diversos territórios. O cenário enfrentado em todo o mundo confirmou a necessidade de planejar ações de resiliência locais que foquem no controle e mitigação de epidemias e pandemias (GLOBAL RESILIENT CITIES NETWORK, 2020).

Com o objetivo de reduzir as vulnerabilidades e fortalecer a resiliência das cidades, diversos programas de desenvolvimento urbano têm sido criados e executados nos últimos anos. Estes programas promovem cenários multidisciplinares de trocas de conhecimento, estratégias e redes de apoio entre as cidades participantes, sendo alguns dos principais: Programa 100 Cidades Resilientes – R100, C40, ICLEI (Local Governments for Sustainability) e The Global Covenant of Mayors for Climate & Energy (ARUP, 2015). A cidade de Salvador, Bahia, é membro integrante de todas elas, juntamente com Rio de Janeiro, a primeira a entregar sua proposta de estratégia de resiliência, e Porto Alegre – três cidades do Brasil que despontaram como pioneiras no planejamento urbano sustentável e resiliente, com o apoio do programa R100 (ROCKEFELLER FOUNDATION, 2018).

Esta rede de cidades já vinha procurando formas de ampliar seus resultados enquanto espaço de articulação e de troca de conhecimentos e experiências. A pandemia do COVID-19, no entanto, fez com que novas estratégias tivessem que ser desenvolvidas pela *Rockefeller Foundation*, conforme explicado posteriormente. Afinal, ao construir e implementar suas

estratégias de resiliência nos últimos anos, já houve muito aprendizado construído em diversas cidades ao redor do mundo.

Desta forma, surgiu o interesse em compreender: como Salvador planejou sua estratégia de resiliência voltada a pandemias e epidemias e como, de fato, enfrentou o primeiro evento desta natureza após esse planejamento?

As análises e reflexões apresentadas neste trabalho são fruto de estudos e debates de um grupo de pesquisa voltado à resiliência urbana, o GpS – Governança para Sustentabilidade e Gestão de Baixo Carbono, sediado na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, tendo atenção especial de seu subgrupo de Resiliência Urbana. Para o desenvolvimento desta pesquisa, foram consideradas produções teóricas recentes sobre territórios e pandemias, focando na COVID-19, bem como sobre as redes de resiliência urbana. Para a análise empírica sobre a atuação de planejamento para o território de Salvador, considerou-se especialmente o plano estratégico de resiliência “Salvador Resiliente” e o *site* informativo sobre expansão e medidas de combate ao Coronavírus, <http://informe.salvador.ba.gov.br/> (SALVADOR, 2020). A análise realizada refletiu sobre o foco da cidade em ações a longo prazo relacionadas a epidemias e pandemias, assim como medidas urgentes de combate à doença.

Para demonstrar os resultados obtidos, o trabalho estrutura-se em quatro seções, para além desta introdução. A segunda seção discorre sobre os efeitos de pandemias em desigualdades sociais; a terceira trata do Programa 100 Cidades Resilientes e seus desdobramentos; a quarta aborda o planejamento e as ações da cidade de Salvador frente a epidemias e pandemias. Por fim, apresentam-se as considerações finais.

## **O EFEITO DE PANDEMIAS NA DESIGUALDADE SOCIAL**

Se é verdade que nos últimos anos os países da América Latina e o Caribe passaram por períodos de crescimento e prosperidade econômica, é verdade também que a região ainda consiste na mais desigual do mundo, apresentando um coeficiente de Gini quase um terço superior ao da Europa e Ásia Central (NAÇÕES UNIDAS CEPAL, 2019). Tal desigualdade é resultado tanto do modo tardio de produção capitalista quanto das heranças coloniais que implicam veementemente na distribuição desigual de direitos, como moradia, educação, saúde, serviços, entre outros (QUINZANI, 2020; MARICATO, 2015). Assim sendo, para Milton Santos (2011, p. 87), “[...] nos países subdesenvolvidos de um modo geral há cidadãos de classes diversas, há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem mesmo ainda o são”. Essa realidade é espelhada no modo de apropriação e organização do espaço urbano de grande parte das cidades latino-americanas, em especial as brasileiras.

As discrepâncias na escala intraurbana, inclusive no acesso a serviços e infraestrutura, combinadas pelos fatores classe e território, são essenciais na estruturação da geração de hierarquias e assimetrias, “[...] marcantes na distribuição dos níveis de saúde dentro da população” (FIGUEIREDO SANTOS, 2020, p. 3). Logo, o contexto e as situações

de vulnerabilidade socioeconômica e civil em que uma comunidade vive contribuem intensamente para o agravamento do quadro em uma situação de pandemia, visto que

No âmbito espacial, a distância entre moradia e trabalho, a dependência do transporte coletivo, a deficiência de saneamento, a densidade demográfica, a proximidade física entre os objetos que compõem as configurações territoriais, a interação face a face, as limitações internas em espaço e suporte das moradias – em sua função de ‘espaço de proteção’ na situação de pandemia – geram situações e comportamentos de risco para aqueles que se distribuem em espaços com estas características. (FIGUEIREDO SANTOS, 2020, p. 4)

Assim, tanto na concentração de doenças crônicas como em situações de periculosidades ambientais, há outros fatores de risco a serem considerados, como a insegurança alimentar, a infraestrutura da residência, entre outros. Como afirma Maricato (2015), a exclusão e estado de vulnerabilidade em que boa parte das pessoas vive é “um todo”. Poucas coisas são tão simbólicas e reveladoras quanto o fato da primeira vítima fatal de Coronavírus na cidade do Rio de Janeiro ter sido uma empregada doméstica – a qual possuía diabetes e hipertensão – e que provavelmente contraiu a doença de sua patroa recém-chegada do exterior (G1, 2020).

Tais desigualdades, portanto, ficam ainda mais evidentes diante de uma crise sanitária mundial, como a pandemia da COVID-19, a qual resultará/está resultando, como um efeito dominó, em outras diversas crises, como econômica, social e política. Apesar da visão imobiliária da cidade impedir que ela seja vista como uma totalidade (SANTOS, 2011) – já que a ocupação das pessoas no território varia, principalmente, de acordo com suas classes –, em momentos como esse, a “totalidade” fica nítida tanto na dependência dos serviços dos moradores dos bairros mais pobres para os moradores dos bairros mais ricos quanto na rapidez de contágio em toda a cidade. Essa questão também se torna nítida em regiões metropolitanas, estados e países.

A falta de recursos, informações, capacidades e condições para mudar a rotina e adesão de práticas de higienização e prevenção em um contexto como esse – somando-se o “efeito desorientador” dos atos e falas do atual presidente do Brasil – é o ingrediente necessário para a dificuldade de “achatamento da curva” de contágios (FIGUEIREDO SANTOS, 2020). Os reflexos dessas questões são sentidos fortemente nas cidades, onde os impactos podem ser observados de maneira mais enfocada.

Não diferente das outras grandes cidades, a capital baiana, quarta cidade mais populosa do Brasil, apresenta uma nítida segregação socioespacial influenciada pelos fatores classe e raça, os quais, por sua vez, são influenciados pelo contexto latinoamericano e peculiaridades próprias. A partir de dados e análises de censos demográficos, de acordo com Carvalho e Pereira (2008; 2015), é possível identificar um padrão de apropriação a partir de três grandes vetores na “Salvador moderna”, o qual se constituiu a partir da década de 1960: o primeiro seria a “Orla Atlântica”, onde se concentra não só as classes média e alta, locais de moradias adequadas, equipamentos e serviços, mas também os investimentos públicos e interesses do capital imobiliário; o segundo é o “Miolo”, centro geográfico da cidade, ocupado inicialmente com a construção de residências para a “classe média baixa” na fase

área do Sistema Financeiro de Habitação e, posteriormente, tomado por loteamentos e ocupações populares; e o terceiro é o “Subúrbio Ferroviário”, inicialmente impulsionado pela implantação da linha férrea no século XIX, vindo a ser região de ocupações populares sem controle urbanístico e concentração do déficit habitacional (CARVALHO; PEREIRA, 2008; 2015). Ainda segundo os autores, tais características não são homogêneas, porém, são preponderantes em cada subdivisão sociogeográfica.

Se a desigualdade social foi o fator chave para a ocupação das diferentes classes no território, ainda hoje ela é algo extremamente presente. Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar Contínua (2018), divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), as residências mais ricas de Salvador apresentam uma renda 61 vezes maior do que as residências mais pobres da cidade. Essa desigualdade tem uma forte expressão territorial e se expressa nas condições de moradia da cidade (CORREIO, 2019).

Se, devido às diferentes condições socioeconômicas e físico-ambientais, Salvador é constituída por “várias cidades” (CARVALHO; PEREIRA, 2008), qualquer programa ou estratégia que se proponha a tornar a cidade mais resiliente e, portanto, mais preparada para enfrentar suas adversidades, deve ser capaz de incorporar tanto as especificidades quanto a totalidade.

## **O PROGRAMA 100 CIDADES RESILIENTES: SALVADOR ENTRE AS PIONEIRAS**

Lançado, em 2013, pela Fundação Rockefeller, o Programa 100 Cidades Resilientes (R100) selecionou cidades ao redor do mundo engajadas em construir e fortalecer a resiliência em seus territórios. O objetivo do programa é focar nos desafios físicos, sociais e econômicos das cidades, almejando o desenvolvimento sustentável. Os locais selecionados recebem suporte na elaboração de um plano de resiliência que englobe todas as vertentes (social, física e econômica), assim como acesso a financiamentos, parcerias com entidades públicas e privadas e constante troca de conhecimento entre os membros do Programa R100. Para a elaboração dos planos, é utilizada metodologia desenvolvida pela Arup (2015), *City Resilience Framework*, a qual define 12 indicadores para acompanhamento das ações estratégicas quanto da busca de resiliência.

Como participantes do R100, as cidades brasileiras Salvador, Rio de Janeiro e Porto Alegre seguiram a matriz para a elaboração dos seus planos de resiliência. No entanto, cada cidade definiu pilares para basear o planejamento das ações a serem implantadas. Salvador definiu “Transformação urbana sustentável”, “Economia diversificada e inclusiva”, “Cultura e múltiplas identidades”, “Comunidade saudável e engajada” e “Cidade informada e governança inovadora” como seus pilares (SALVADOR, 2019). A partir destes temas, foram definidos objetivos estratégicos e ações que atuam no enfrentamento dos choques e estresses específicos da cidade.

## Um novo momento para o R100 e suas cidades

Visando dar prosseguimento ao programa R100, os Diretores de Resiliência (*Chief Resilience Officers - CROs*) atuando conjuntamente criaram, em setembro de 2019, o *Global Resilience Cities Network - GRCN* (Rede de Cidades Globais Resilientes). O objetivo é manter em ação os planos de resiliência elaborados a partir do R100 e garantir o enfrentamento às mudanças climáticas e demais desafios sociais, econômicos e físicos, principalmente das comunidades vulneráveis. O novo programa possui o diferencial de ser liderado pelos Diretores de Resiliência de cada cidade participante do programa anterior, além de receber diferentes fontes de financiamento para além dos existentes no R100 (GRCN, 2019).

O propósito de acompanhar e manter as cidades trocando experiências e informações visa fortalecer a relação entre esses territórios, na busca de soluções sustentáveis e resilientes de desenvolvimento (GRCN, 2019). As parcerias criadas entre as cidades tornam-se de extrema importância ao lidar com epidemias e pandemias, uma vez que se estendem para além das fronteiras territoriais e seu enfrentamento requer medidas em conjunto.

Em realidade, desde a fundação da GRCN, havia uma percepção clara de que as pandemias estavam entre os principais desafios a serem enfrentados pelas cidades no século XXI, juntamente com as mudanças climáticas, as infraestruturas inadequadas, os ataques cibernéticos e outros riscos potenciais, sendo fundamental que as cidades pudessem trocar experiências e conhecimentos entre si. No entanto, com a chegada do COVID-19, a GRCN teve que alterar seu planejamento de emergência. Nele, discute-se desde o aproveitamento da tecnologia para combater o vírus até como será a recuperação econômica quando o COVID-19 for contido (GRCN, 2020). Assim, atualmente, a GRCN integra a coalizão *Cities for a Resilient Recovery - C2R* (Cidades para uma Recuperação Resiliente), englobando governos locais e praticantes de resiliência em uma plataforma colaborativa aberta a participantes de fora da rede (C2R, 2020).

## SALVADOR RESILIENTE FRENTE A EPIDEMIAS E PANDEMIAS

A Estratégia de Resiliência de Salvador, lançada em 2019, foi construída a partir do diálogo de diversos setores da cidade. Secretarias, órgãos e diretorias municipais, órgãos de representação da indústria e comércio, *startups*, empresas, investidores, academia, comunidades de diversos bairros e ONGs participaram do processo de elaboração do “Plano Salvador Resiliente”. Em 2018, ocorreu a Fase 1 de elaboração do Plano, com participação de 1.254 pessoas. Nesse momento, foram classificados os principais impactos, tensões e desafios de Salvador. Entre os choques – eventos extremos que exigem uma ação imediata – foram identificados: deslizamentos de terra, surto de doenças, inundações e alagamentos e insuficiência de serviços básicos. Já entre os estresses – problemas crônicos que impactam a cidade em longo prazo – foram identificados: pobreza e desigualdade social, desemprego, crimes e violência, uso e ocupação irregular do solo, falta de mobilidade urbana e falta de educação adequada (SALVADOR, 2019; SILVA *et al*, 2020).



A Fase 2 envolveu 4500 participantes, os quais contribuíram para o aprofundamento das ações do Plano, definindo soluções para os choques e estresses mapeados anteriormente. O resultado desta fase originou 60 ações e iniciativas organizadas em pilares (SALVADOR, 2019).

Ao analisar a Estratégia de Resiliência da Cidade de Salvador, nota-se que o plano não incorporou entre os possíveis choques a serem enfrentados pela cidade “Pandemias”. Porém, foi incorporado o “Surto de Doenças”. Logo, foram pensadas ações norteadas por um planejamento urbano e habitacional. Este visa requalificar o espaço urbano e garantir um saneamento básico adequado, algo essencial para evitar o surgimento de doenças infecciosas, como dengue, zika, leptospirose, entre outras. É sabido que, nesses casos, principalmente territórios vulneráveis são mais afetados, já que as ocupações em áreas ambientalmente frágeis – as que “sobram” para boa parte da população – acabam gerando inúmeros problemas, inclusive epidemias (MARICATO, 2015).

A partir da análise sobre ações *versus* choques e estresses apresentados no Plano, entre as 138 ações apresentadas, esta pesquisa identificou 18 ações que podem prevenir direta ou indiretamente a expansão de doenças transmissíveis. Diretamente, tem-se, por exemplo: Reformas de casarões vazios; Restauração florestal do lixão de Canabrava; Lei Revitalizar; Projeto Vale das Pedrinhas; Novo Mané Dendê; Plano Municipal de Saneamento; Projeto Casarões; Reciclando vidro a partir do concreto; Implantação da coleta domiciliar pública e aumento do número de PEVs; Sistemas de triagem; Projetos habitacionais no Comércio; Requalificação das residências; Aplicação de geomantas; Requalificação urbana; e Restauração de lixões ou reciclagem de resíduos, visto que imóveis abandonados e acumulação de resíduos sólidos sem tratamento adequado podem vir a ser ninhos e focos para transmissores de doenças, como ratos, insetos peçonhentos, entre outros. Indiretamente, pode-se considerar a introdução e estimulação de biodiversidade em áreas verdes, importantes para o controle de “pragas”, sendo elas: Biodiversidade em parques e praças; Requalificação do Jardim Botânico de Salvador; Parque Lagos dos Pássaros; Projeto Rio Camarajipe; e Certificação Bandeira Azul.

Além disso, visando a “promoção da saúde” na cidade do Salvador, sua Estratégia possui três ações voltadas especificamente para este objetivo: i) Saúde para Todos: visa aumentar a oferta de serviços de qualidade na atenção básica e especializada, com cobertura das regiões mais carentes; ii) Indicadores de Qualidade na Saúde: garantir a efetiva qualidade dos serviços de saúde prestados em todas as esferas da assistência com a implantação de um sistema de acompanhamento de resultados; e iii) SOPRAR - Monitoramento da qualidade do ar: pretende introduzir sistemas inovadores de modelagem da qualidade do ar aplicados à vigilância em saúde (SALVADOR, 2019). Essas iniciativas podem fazer a diferença em períodos de epidemias e pandemias, já que visam aumentar o raio de atuação e eficácia da qualidade e acesso a saúde.

Também deve-se levar em consideração que a maioria das ações que compõem o Plano de Salvador (91 ações) tem como foco a redução das desigualdades e pobreza, fazendo jus ao que afirma Nery (2015, p. 21): “[...] esforços de resiliência são, acima de tudo, a construção

de sociedades mais fortes, inovadoras e socialmente justas”. Características indispensáveis para reduzir os impactos e consequências negativas, bem como proporcionar uma saída rápida e sistemática diante dos mais variados desastres, crises e tragédias.

## **Ações de Enfrentamento à Pandemia como Fortalecimento da Resiliência Urbana**

Durante a pandemia de COVID-19, a Prefeitura de Salvador desenvolveu um plano de ação de combate à doença. Em um primeiro olhar, esse plano não teve qualquer relação visível com os planejamentos anteriores voltados a resiliência a epidemias e pandemias. Entretanto, em um olhar mais atento, nota-se como o direcionamento voltado não apenas às condições de saúde, mas, também, à redução das desigualdades sociais esteve presente. Conforme visto no *site* especialmente criado para divulgar as ações do governo municipal para o enfrentamento da pandemia (SALVADOR, 2020), as medidas de enfrentamento foram divididas em sete áreas de atuação: Saúde, Assistência Social, Educação, Trânsito e Transporte, Comércio e Serviços, Controle Sanitário e Espaços Públicos.

Na área de Saúde, ações como a inauguração de sete unidades da Saúde da Família em bairros de menor renda da cidade e criação de consultórios de rua para acompanhamento médico e psicológico de moradores de rua, entre outras medidas de mesma natureza, estão em congruência com as ações apontados no Plano Salvador Resiliente, ainda que não haja menção da estratégia de resiliência naquele plano de ação. Além disso, foram inaugurados 228 leitos de UTI, em 11 hospitais. Entretanto, destes, sete estão localizados na Orla Atlântica – onde se concentram as classes altas e médias da cidade – e no Centro Antigo de Salvador, representando 68,42% dos leitos de UTI recém-criados; apenas quatro dos recentes hospitais estão localizados no Miolo e Subúrbio Ferroviário – onde se concentram as classes baixas –, representando 31,57% dos novos leitos (SALVADOR, 2020). Apesar da desproporção dos leitos de UTI, o mesmo *site* indica que as ações de assistência social têm como foco os bairros mais vulneráveis, com distribuição de máscaras, álcool gel, luvas, refeições e cestas básicas.

Interessante notar que essas duas localidades, Miolo e Subúrbio Ferroviário, são identificadas como mais vulneráveis em saúde de Salvador, de acordo com o índice elaborado pelo grupo de pesquisa GeoCombate COVID-19, da Universidade Federal da Bahia (UFBA). O índice analisa as condições do meio ambiente construído, a dimensão socioeconômica e a dimensão da saúde, resultado de “uma combinação de aspectos individuais, coletivos e de contexto” (GEOCOMBATE, 2020, p. 1). No primeiro, os bairros ou áreas do bairro de Cassange, São Cristóvão, Nova Brasília e São Marcos são apresentados com mais vulneráveis. No segundo, bairros ou áreas do bairro de São Tomé, Paripe, Periperi, Nova Constituinte, Fazenda Coutos, Coutos e Valéria constituem-se como mais vulneráveis, apresentando um índice maior que 7.

Assim, é possível reconhecer no Miolo e no Subúrbio fatores que contribuem intensamente para a explosão dos casos de COVID-19 nesses territórios, como mostra reportagem da

Folha de S. Paulo de julho de 2020. Quando todos os bairros da cidade são analisados, conclui-se que o número de casos cresceu 420% no período de 22 de maio a 01 de julho. Entretanto, quando se analisa somente os bairros mais pobres da cidade, o número chega a ser quase três vezes maior, atingindo 1.200%, no mesmo período (FOLHA DE SÃO PAULO, 2020). Entre os fatores que podem contribuir para isso, podem ser listados: a distância entre o local de moradia e o emprego, localizados, muitas vezes, longe no “centro social” ou “centro tradicional” da cidade; a dependência do transporte coletivo para deslocamento; carência de bens e serviços básicos, como de saneamento e saúde; a densidade populacional, muito comum nos bairros periféricos; entre outros (CARVALHO; PEREIRA, 2015). Sendo assim, “[...] por mais que se fale em um vírus democrático que atinge todas as classes sociais, são os mais pobres que estão sujeitos as dificuldades habitacionais, de saneamento básico, mobilidade urbana, sobretudo dos sistemas de saúde público e de segurança, entre outras questões” (QUINZANI, 2020, p. 45).

Não obstante o presente estudo focar nas ações governamentais de planejamento e de atuação emergencial frente à pandemia, vale destacar a existência de ações populares de Organizações Não Governamentais (ONGs), Associações de Moradores e mesmo de civis, tanto com distribuições de equipamento de proteção individual e higienização de espaços públicos quanto com instalações de pias para as ações de higiene pessoal (AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DA FAVELA, 2020a;b;c).

Com base nos dados divulgados pela cidade, até o dia 26/08/2020, Salvador apresentou 73.824 confirmações de casos e 2.325 óbitos, 3% do total. Comparada a outras cidades, como por exemplo, Rio de Janeiro – pioneira no Brasil na elaboração de um plano de resiliência que aponta ações específicas voltadas a pandemias e epidemias –, Salvador apresenta bons resultados quanto ao enfrentamento do Coronavírus, mesmo sem citar ações exclusivas para pandemias em seu Plano. Até a mesma data, 26/08/2020, a cidade do Rio de Janeiro apresentou 10,6% de óbitos em relação aos casos confirmados (RIO DE JANEIRO, 2020).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A pandemia do COVID-19 torna clara a necessidade de voltar o olhar e ações políticas e sociais para o combate e controle de epidemias e pandemias localmente, no Brasil e no mundo. Mesmo atores que já vinham se preparando para o enfrentamento de situações críticas nesta natureza, como é o caso das cidades que compõem o R100 e que agora fazem parte também da GNRC, fica clara a necessidade de novas formas de reflexão e atuação.

É interessante notar que, quando do surgimento da emergência, os planos de ação de Salvador não fazem menção alguma ao planejamento estratégico que foi elaborado participativamente para se chegar a uma “Salvador Resiliente”. Entretanto, é possível observar que requisitos básicos da construção de resiliência estiveram presentes nas ações emergenciais, como o foco nas localidades mais vulneráveis da cidade. Vale ressaltar tal fato, uma vez que diversas cidades do Brasil indicaram possíveis subnotificações dos casos de COVID-19, principalmente nas áreas de menor renda. Salvador, pelo contrário, reforçou a

atenção para tais áreas, o que possivelmente impactou positivamente no enfrentamento da doença.

Considerando que a resiliência urbana visa minimizar as vulnerabilidades e fortalecer a capacidade da cidade de resistir aos impactos, estas ações devem atender a população amplamente, principalmente a parcela de menor renda, como vem sendo realizado. Destaca-se, assim, a importância de as cidades possuírem planos emergenciais para o caso de impactos não premeditados, além de estratégias de resiliência pensadas para o desenvolvimento urbano no longo prazo e que sejam, de fato, postos em prática em seu dia a dia na execução das ações planejadas.

As ações de enfrentamento realizadas em Salvador não focaram apenas em questões de saúde, mas no combate às desigualdades que tenderiam a intensificar a gravidade da pandemia no município. A distribuição de máscaras e materiais de higiene em bairros vulneráveis e medidas de atendimento à população de rua comprovam essa percepção. Um questionamento futuro, além do trabalho desta pesquisa, é o caminho a ser seguido nesses territórios e sua população no âmbito da saúde e habitação que atuem, de fato, na melhoria da qualidade de vida destes bairros.

Para além de um fator puramente biomédico, as situações de vulnerabilidade nas mais diversas dimensões contribuem para o maior número de casos nessas regiões, mesmo que, provavelmente, não notificadas, devido ao acesso desigual aos testes. Em qualquer momento, inclusive diante de crises, os recursos não podem ser concentrados em um território e as informações e capacidade para adequar a rotina não devem ser privilégios de determinada classe.

É necessário o reconhecimento e incentivo de estudos de identificação de territórios vulneráveis, assim como um olhar especial e atitudes direcionadas para essas áreas, visando garantir acesso a direitos básicos e fundamentais, bem como o exercício da cidadania. Além disso, é preciso reconhecer as iniciativas populares já existentes, criando-se maneiras de incluí-las e potencializar seu raio de eficácia e atuação. Se, como afirma Carlos Roberto Monteiro de Andrade (2020), “[...] essa pandemia não é a primeira, não é a última, tampouco [...] então a coisa é muito grave e tem implicações sobre o urbanismo, sobre o desenho das cidades, sobre como pensá-las”. Nesse sentido, faz-se urgente pensar em cidades que sejam resilientes.

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: set. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DA FAVELA. **Jovens da periferia de Salvador se unem no combate à pandemia**. Postado em: 7 maio 2020. Disponível em: <<https://www.anf.org.br/>

jovens-da-periferia-de-salvador-se-unem-para-combater-a-pandemia-do-coronavirus/>. Acesso em: 25 ago. 2020.

AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DA FAVELA. **Favela faz máscaras para dar e vender em Salvador**. Postado em: 21 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.anf.org.br/favela-produz-mascaras-para-dar-e-vender-tambem-em-salvador/>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

AGÊNCIAS DE NOTÍCIAS DA FAVELA. **Moradores instalam pias nas ruas de Santa Cruz em Salvador**. Postado em: 29 de jul. 2020. Disponível em: <<https://www.anf.org.br/uma-mao-lava-outra-instala-pias-nas-ruas-da-periferia-baiana/>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ANDRADE, Carlos Roberto Monteiro de. **30 anos do Seminário da História da Cidade e Urbanismo - Atualização Crítica**. Postado em: 21 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=gITf4RT1Pxs>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

ARUP. City Resilience Framework. The Rockefeller Foundation-Arup. Disponível em: <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/City-Resilience-Framework-2015.pdf> . Acesso em: jul. 2020.

CARVALHO, Inaiá Maria; PEREIRA, Gilberto Corso. Segregação socioespacial e desigualdade em Salvador. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 235, p. 5-22, 2015.

CARVALHO, Inaiá Maria; PEREIRA, Gilberto Corso. As “cidades” de Salvador. In: CARVALHO, Inaiá Maria; PEREIRA, Gilberto Corso. (Org.). **Como anda Salvador e sua região metropolitana**. Salvador: EDUFBA, 2008. 228 p.

CITIES FOR A RESILIENT RECOVERY (C2R). About cities for a resilient recovery. Disponível em: <<https://www.resilientcitiesnetwork.org/recovery>>. Acesso em: 14 ago. 2020. CORREIO. **Residências mais ricas em Salvador têm renda 61 vezes maior que as mais pobres**. 16 out. 2019. Disponível em: <<https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/residencias-mais-ricas-em-salvador-tem-renda-61-vezes-maior-que-as-mais-pobres/>>. Acesso em: 20 set. 2020.

DURÃES *et al.* Resiliência climática urbana: o que pesquisar para Salvador? In: **Painel**

**Salvador Mudanças do Clima**. Salvador: Prefeitura Municipal de Salvador, 2019. v. 1 p. 410.

FIGUEIREDO SANTOS, José A. Covid-19, causas fundamentais, classe social e território. **Trabalho, Educação e Saúde**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, 2020, e-ISSN: 1981-7746.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Casos de Covid-19 crescem 1.200% na periferia de Salvador**. 4 jul. 2020. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/07/casos-de-covid-19-crescem-1200-na-periferia-de-salvador.shtml>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

G1 Rio. **Governo RJ confirma a primeira morte por corona vírus**. Publicado em: 19 mar. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/03/19/rj-confirma-a-primeira-morte-por-coronavirus.ghtml>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

GEOCOMBATE COVID-19: UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. **Avaliação das condições de vulnerabilidade à COVID-19 e isolamento social na cidade de Salvador-BA**. Nota Técnica 03. 14 jun. 2020.

GLOBAL RESILIENT CITIES NETWORK. Fundação Rockefeller. **Chief Resilience Officers from around the world announce the evolution and expansion of the Global Resilient Cities Network**. Publicado em: 6 fev. 2020. Disponível em: <<https://www.rockpa.org/wp-content/uploads/2020/02/GRCN-WUF-Press-Release-Network.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2020.

GLOBAL RESILIENT CITIES NETWORK. Fundação Rockefeller. **Urban governments have a key role to play in the COVID-19 pandemic**. 2020. Cities on the Frontline. Publicado em: 26 maio 2020. Disponível em: <<https://nutritionconnect.org/resource-center/blog-26-urban-governments-have-key-role-play-covid-19-pandemic>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

GLOBAL RESILIENT CITIES NETWORK. Fundação Rockefeller. **Cities in the Frontline: GRCN**. Publicado em: 14 maio 2020. Disponível em: <<https://www.rockefellerfoundation.org/case-study/cities-on-the-frontline-grcn/>>. Acesso em: 14 set. 2020.

MARICATO, Ermínia. **Para Entender a Crise Urbana**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

NERY, Luciana. Resiliência: da prevenção à imprevisibilidade. **Cadernos Adenauer XVI**, n. 2, 2015. Disponível em: [https://www.kas.de/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ab5ffc6e-40f0-a80d-4221-163e2cbd365e&groupId=265553](https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ab5ffc6e-40f0-a80d-4221-163e2cbd365e&groupId=265553). Acesso em: 01 jul. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. CEPAL. **Panorama Social da América Latina 2018**: Documento Informativo. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44412/1/S1801085\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44412/1/S1801085_pt.pdf). Acesso em: 15 ago. 2020.

QUINZANI, M. A. D. O avanço da pobreza e da desigualdade social como efeitos da crise da covid-19 e o Estado de Bem-Estar Social. **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, Boa Vista, v. 2, n. 6, p. 43-47, 2020.

RIO DE JANEIRO. Prefeitura Municipal. **Painel Rio COVID-19**. Superintendência de Vigilância em Saúde/SUBPAV/SMS. Disponível em: <https://experience.arcgis.com/experience/38efc69787a346959c931568bd9e2cc4>. Acesso em: 26 ago. 2020.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **Salvador Resiliente**. Disponível em: <http://salvadorresiliente.salvador.ba.gov.br/#construcao>>. Acesso em: 22 out. 2019.

SALVADOR. Prefeitura Municipal. **Salvador contra o Coronavírus**. Disponível em: <http://informe.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em: 28 ago. 2020.

SANTOS, Milton. **O espaço da cidadania e outras reflexões**. In: SILVA, Elisiane da; NEVES, Gervásio Rodrigo; MARTINS, Liana Bach (Org.). Coleção O Pensamento Político Brasileiro, v. 3. Porto Alegre: Fundação Ulysses Guimarães, 2011.

SILVA, A. M. A. ; PRADO, A. F. R. ; MACEDO, J. P. ; VENTURA, A. C. A resiliência urbana no enfrentamento de choques e estresses: análise do Plano Salvador Resiliente. In: Encontro Internacional sobre Gestão Ambiental e Meio Ambiente (ENGEMA), 2020, São Paulo. **Anais...** 2020. v. 1

THE ROCKEFELLER FOUNDATION. **R100**. Disponível em: <https://www.100resilientcities.org>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION. **Making Cities Resilient Report 2012**. UNISDR, 2012. Disponível em: <http://www.unisdr.org/we/inform/publications/28240>>. Acesso em: jul. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA (UFBA). **Covid-19 evidencia maior vulnerabilidade para trabalhadores informais, alerta pesquisador do ISC**. Disponível em: <https://coronavirus.ufba.br/covid-19-evidencia-maior-vulnerabilidade-para-trabalhadores-informais-alerta-pesquisador-do-isc>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

- Andréa Cardoso Ventura** Doutora e mestre em Administração (UFBA). Professora Adjunta da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e de seu Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA/UFBA). Colaboradora do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS). Coordenadora do Grupo de Pesquisa em Governança para Sustentabilidade e Gestão de Baixo Carbono e da Câmara Temática de Resiliência do Painel Salvador de Mudança do Clima.
- Tássio Santos Silva** Bacharel Interdisciplinar em Humanidades (UFBA). Graduando em Direito (UFBA). Pesquisador do projeto Qualidade do Ambiente Urbano de Salvador (QUALISALVADOR/UFBA) e pesquisador voluntário no Projeto Cidades Resilientes de Baixo Carbono (UFBA).
- Clarice Araújo Carvalho** Graduada e mestranda em Administração (UFBA). Pesquisadora do Grupo de Pesquisa em Governança para Sustentabilidade e Gestão de Baixo Carbono e da Câmara Temática de Resiliência do Painel Salvador de Mudança do Clima.





Foto: Kleber Moitinho



Foto: Kleber Moitinho

## **Gestão do Desenvolvimento de Territórios Pós/Pandemia: descortinando impactos das dissertações profissionais no PDGS<sup>1</sup>**

**Claudiani Waiandt, Solange Oliveira Leite, Iago Itã de Almeida Pereira e Mayra Ferreira Mezzomo**

### **Resumo**

O artigo apresenta as contribuições das pesquisas científicas dos estudantes no âmbito do Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social para a resolução de problemas na sociedade pós/pandêmica. O ensaio foi realizado a partir de pesquisa bibliográfica e de campo. Verificou-se que as tecnologias desenvolvidas contribuem para os territórios durante e pós pandemia, trazendo solução para distintos problemas: investimento em propriedades agrícolas arrendantes de terra para instalação de geradores em parques de energia eólica no semiárido baiano, manejo de estresse para servidores públicos da segurança pública e gestão de organizações culturais populares baianas. Cada dissertação apresenta uma tecnologia de Gestão Social que possui impacto regional e possibilidade de replicabilidade em outros territórios. Além disso, foram desenvolvidas a partir da combinação de conhecimentos de diferentes áreas com a colaboração de diferentes atores sociais.

### **Palavras-chave**

Metodologia de Pesquisa. Tecnologias de Gestão Social. Inovação Social. Gestão Social. Desenvolvimento.

### **Abstract**

The article presents the contributions of students' scientific research in Development and Social Management of the Development and Social Management Master's Program to solve problems in post/pandemic society. The essay was carried out from bibliographic and field research. It was found that the developed technologies contribute to the territories during and after the pandemic, providing solution to different problems: investment in agricultural properties leasing land to install generators in wind energy parks in the semiarid region of Bahia, stress management for public security employees and management of popular Bahian cultural organizations. Each thesis presents a social management technology that has regional impact and the possibility of replicability in other territories. In addition, they

were developed from interdisciplinary knowledge based on intersectoral collaboration.

**Keywords**

Research Methodology. Social Management Technologies. Social Innovation. Social Management. Development.

## INTRODUÇÃO

O debate sobre a natureza dos mestrados profissionais é um desafio que se impõe numa Academia que se consolidou a partir de uma cultura que valoriza o rigor teórico metodológico (BERTERO; CALDAS; WOOD Jr., 1999; MASCARENHAS; ZAMBALDI; MORAES, 2011; MENDONÇA NETO; VIEIRA; OYADOMARI, 2019) em detrimento da relevância e do impacto social do conhecimento produzido.

Os mestrados profissionais buscam capacitar profissionais qualificados para o exercício da prática profissional de procedimentos; transferir conhecimento para a sociedade, atendendo demandas específicas e de arranjos produtivos com vistas ao desenvolvimento; promover a articulação integrada da formação profissional com entidades demandantes, visando melhorar a eficácia e a eficiência das organizações por meio da solução de problemas e geração e aplicação de processos de inovação apropriados; e, contribuir para agregar competitividade e aumentar a produtividade em organizações públicas e privadas (BRASIL, 2009).

Apesar da natureza predominantemente pragmática de sua contribuição, percebe-se ainda uma dificuldade em equilibrar o rigor científico da produção acadêmica com as contribuições que os resultados das pesquisas podem agregar à sociedade. Buscando contribuir para esse debate, este artigo, fruto da participação do Congresso da UFBA 2020, tem o objetivo de apresentar as contribuições de três pesquisas dos estudantes no âmbito do Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social (MIPDGS) do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) para a resolução de problemas na sociedade pós/pandêmica.

A apresentação dos resultados destas pesquisas e a discussão sobre a sua contribuição para a sociedade é importante, pois contribui para vislumbrar e compreender a relevância social das propostas desenvolvidas em programas profissionais na universidade, quando os estudantes pesquisadores desenvolvem metodologias mais engajadas com as organizações, sejam públicas, privadas ou da sociedade civil, promovendo interação com os atores sociais no campo e construindo soluções (muitas vezes de forma colaborativa) para os problemas diagnosticados. Assim, este trabalho contribui para desmistificar o foco do rigor teórico metodológico das pesquisas em mestrados profissionais, a partir da discussão do potencial transformador da sociedade a partir da resolução dos problemas sociais e da construção das aplicações ou tecnologias.

A pesquisa foi realizada predominantemente pela análise documental e revisão da literatura sobre os mestrados profissionais, relevância social e impacto social. Os casos foram construídos a partir das pesquisas dos estudantes de mestrado no programa e utilizam uma série de técnicas e instrumentos distintos em cada pesquisa.

O artigo está organizado em quatro seções. Após esta introdução, apresenta-se o itinerário metodológico do MIPDGS, descrevendo suas atividades e relacionando com a construção das tecnologias das dissertações; após, descreve-se as três pesquisas e suas contribuições para a sociedade pós/pandemia; e, finalmente, realiza-se um debate com reflexões sobre o impacto social destas tecnologias.

## **ITINERÁRIO METODOLÓGICO DO MESTRADO DE DESENVOLVIMENTO E GESTÃO PÚBLICA**

O Programa de Desenvolvimento e Gestão Social (PDGS) é pioneiro no ensino, pesquisa e extensão sobre o campo de gestão social do desenvolvimento, sendo criado em 2001, após mais de 15 anos de pesquisa e extensão do Núcleo de Estudos de Poder Local na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (EA/UFBA). Em 2005, integrou-se ao Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS), com objetivo de formar gestores sociais do desenvolvimento territorial, a partir da criação e testagem de modelos de formação apoiados em perfis de competência (FISCHER *et al.*, 2010).

Essa produção artesanal e processo de construção coletiva resultou na oferta do Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social (MIPDGS), em 2006. Passados 14 anos, já foram titulados cerca de 160 mestres que desenvolveram projetos de impacto social para a sociedade brasileira. A gestão social do desenvolvimento é concebida como um processo de produzir ações para resolução de problemas relacionados ao interesse público em territórios. Para Fischer (2012), a gestão social orientada para e pelo desenvolvimento é:

[...] forjada por interorganizações que refletem os interesses plurais das instituições que operam no espaço público. Governo local, empresas e organizações sociais se articulam dentro de uma trama singular de interesses criando modelos de ações coletivas, traduzidos em desenhos organizativos complexos, [...] (FISCHER, 2002, p. 23 *apud* FISCHER, 2012, p. 15).

Assim, o campo da gestão social do desenvolvimento é marcado pelo hibridismo e contradição que pressupõem articulações, pactos e alianças; além disso, é orientado por valores e pela ética da responsabilidade (RAMOS, 1989), atendendo aos imperativos da eficácia e eficiência organizacional (FISCHER, 2012). A relação de imbricação entre desenvolvimento como processo e território como ancoragem resgata as concepções de desenvolvimento sustentável de Ignacy Sachs, ressaltando as dimensões sociais, ambientais, culturais, econômicas e espaciais que compõem o desenvolvimento territorial (SACHS, 2007).

Desde sua criação, o programa enfrenta um duplo desafio (FISCHER *et al.*, 2010): ser interdisciplinar e profissional. A interdisciplinaridade impacta na construção dos problemas de pesquisa dos estudantes no mestrado e requer uma conversação entre áreas distintas (de classes diferentes) de conhecimento. A seleção de discentes formados em diferentes áreas (por exemplo, na turma 7 do Mestrado, Ciências Sociais, Serviço Social, Engenharia Sanitária e Ambiental, Ciências Econômicas, Educação Física, Enfermagem, Química, Comunicação Social, Direito, Ciências Contábeis e Pedagogia) e a diversidade de formação dos professores docentes orientadores no curso promovem a construção de problemas complexos que requerem conhecimento e integração de mais de uma área do conhecimento, contribuindo para o avanço das fronteiras da ciência e tecnologia.

O segundo desafio é ser profissional. No programa, os estudantes, além de diagnosticar o problema socioterritorial em suas pesquisas científicas, buscam desenvolver tecnologias que possam ser replicadas pela e na sociedade para resolução de problemas do desenvolvimento territorial. Para enfatizar a questão profissional, o PDGS realiza um processo seletivo que destaca o exercício profissional dos candidatos, principalmente na área da gestão, nos seus critérios de seleção nos cursos. A aproximação com a sociedade e o cotidiano inter/organizacional é facilitada por atividades no curso, como Residência Social e Residência Docente, as quais promovem uma experiência prática substancial que aproxima o estudante do cotidiano organizacional e da prática educacional, desenvolvendo competências importantes para a sua atuação. A participação de profissionais nas bancas de qualificações e de defesa das dissertações dos estudantes, além de professores doutores, colabora para refletir sobre a relevância social das propostas.

É importante ressaltar que o objetivo principal dos trabalhos de conclusão de um curso de mestrado profissional não é criar conhecimento “teórico-metodológico”, embora ainda o faça, visto que a interdisciplinaridade provoca uma reflexão do conhecimento a partir de diferentes tipos de áreas que precisam conversar entre si para atender à natureza múltipla de fenômenos complexos, o que pode resultar em teorias e metodologias inovadoras com graus crescentes de intersubjetividade. Apesar da importância do conhecimento teórico-metodológico, o foco do mestrado profissional é a solução de problemas complexos com a geração de processos de inovação, demandada por organizações públicas, privadas e da sociedade civil. Neste percurso de construção, é que emergem as tecnologias propostas pelos estudantes, os quais, em grande medida, utilizam conhecimentos teórico-metodológicos e conhecimentos do cotidiano para desenvolvê-las.

O MIPDGS desenvolve suas atividades de pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico desde o primeiro semestre do curso, por meio de várias atividades como: aulas de metodologia, residência social, seminários de apresentação dos projetos de pesquisa e qualificação, orientação acadêmica e defesa da dissertação. Além deste itinerário metodológico, as próprias disciplinas desenvolvem atividades de pesquisa e extensão focadas nos conteúdos programáticos do curso.

O ensino de metodologia científica e tecnológica é distribuído a cada semestre com aulas presenciais e atividades de pesquisa e extensionistas. A construção do projeto de pesquisa

inicia-se com a apresentação da proposta de projeto submetida ao programa durante o processo de seleção com a discussão sobre os seus limites e possibilidades, bem como com a apresentação das diretrizes dos trabalhos de conclusão de curso em mestrados profissionais. Nesta discussão, reflete-se sobre a criação da tecnologia de gestão social para o desenvolvimento, destacando a sua viabilidade e o seu impacto social, mais especificamente, no território em que será desenvolvida. Nesta fase, também se conjectura as aspirações profissionais dos estudantes com a realização do mestrado e como essa tecnologia pode impactar as suas carreiras profissionais.

Durante as aulas de metodologia de pesquisa (atividade de Pesquisa e Intervenção), foi criado o termo Tecnologia de Gestão Social (TGS), o qual consiste em um processo gerencial (planejamento, organização, execução, direção, controle e avaliação) e/ou um produto (instrumento, técnica, ferramenta, organização), desenvolvido e/ou aplicado na interação com o território e apropriado por ele, com o objetivo de transformar a realidade social, promovendo o desenvolvimento territorial (WAIANDT; DAVEL, 2015). Este termo passou a ser utilizado nas últimas turmas do mestrado.

Outra atividade realizada, normalmente, a partir do segundo semestre, é a Residência Social (RS), uma atividade de imersão do estudante, durante cerca de 30 dias, em uma organização, projeto ou programa relacionado com seu interesse de pesquisa. A RS é uma metodologia transversal de formação em gestão social, cujo conceito “foi utilizado inicialmente por Fischer (2001) e integrou a proposta do programa” (SCHOMMER; FRANÇA FILHO, 2010). Fischer *et al.* (2006) destacam a tripla natureza da RS: técnico-profissional, acadêmica e existencial.

A primeira está relacionada ao conhecimento através da prática, da necessidade de resolver problemas de gestão. A segunda diz respeito à dimensão de pesquisa (exigindo rigor científico para sua elaboração) presente na experiência onde o sujeito confronta-se com a necessidade de conhecer sua realidade enquanto objeto de estudo e cujo resultado assumirá a forma de uma análise organizacional. Finalmente, o caráter existencial de tal prática relaciona-se à experiência de imersão do sujeito numa realidade que lhe é estranha, permitindo a expansão do seu olhar sobre o mundo e suscitando questionamentos sobre sua própria forma de encará-lo, gerando, desta forma, a oportunidade também para reflexão a partir de erros, conflitos e “desilusões”, o que costuma criar novas possibilidades de aprendizagem (FISCHER *et al.*, 2006, p. 2).

Assim, a tecnologia de ensino possibilita a articulação do conhecimento produzido na universidade com os saberes presentes na sociedade; promove o desenvolvimento de competências profissionais durante a experiência; permite a criação de redes de relacionamento; e possibilita a observação ou mesmo criação de tecnologias (práticas de gestão) e de conhecimentos relacionados ao objeto de pesquisa. Essa imersão também proporciona uma experiência profissional importante, pois, a interação do estudante com a gestão da acolhedora e suas demandas pode produzir mudanças significativas para a prática profissional. A imersão pode ser tão impactante que resulta na própria redefinição profissional e mudança de carreira. No mestrado, essa experiência dá-se principalmente no

exterior, embora o Brasil pareça, muitas vezes, muito mais adequado para determinados tipos de problemas sociais. Com a pandemia, por causa das medidas de isolamento, o programa tem construído atividades inovadoras com os estudantes (com atividades não presenciais) para concluir a imersão da RS com distanciamento.

Na sétima turma do mestrado, foi realizado um laboratório de discussão dos projetos com a participação de professores e profissionais convidados. Essa experiência teve uma avaliação muito positiva, pois possibilitou uma avaliação coletiva dos projetos, quando se refletiu sobre a contribuição das propostas para a sociedade e a viabilidade das tecnologias. Esse tipo de atividade possibilita a articulação do conhecimento produzido no programa com a sociedade, além de apreciar a demanda das organizações públicas, privadas e da sociedade civil para com a universidade.

No final do terceiro semestre, os estudantes participam do seminário de qualificação dos projetos de dissertação, quando são avaliados por uma banca de professores doutores com a presença de um profissional que tenha relação com o objeto de pesquisa do estudante. Este profissional pode ser um funcionário da organização, um consultor da área, um representante da sociedade civil etc., com saberes específicos sobre o problema da dissertação e que consiga avaliar a importância e a viabilidade da tecnologia proposta. Após a qualificação, o estudante defende a proposta final da dissertação profissional para a banca avaliadora, também composta por um profissional da área da proposta.

O formato do Trabalho Final do Curso ou a dissertação profissional foi ampliado a partir da Portaria Normativa n. 17, de 28 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009), possibilitando ao MIPDGS novas formas de apresentação das tecnologias de gestão social. Todavia, o que se percebe é que a maioria dos estudantes no programa escreve uma dissertação. Em alguns casos, além da dissertação, o estudante apresenta algum outro tipo de produção (por exemplo, Jatobá escreveu a dissertação, um livro e criou um *site* de Gestão Colaborativa de Teatros; e, Soares escreveu a dissertação, uma cartilha e produziu vídeos sobre Mestres de Artes e Ofícios Populares). Normalmente, os trabalhos de conclusão de curso profissional seguem o mesmo regulamento dos cursos acadêmicos das universidades e as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Na sétima turma do MIPDGS, os estudantes vêm desenvolvendo diferentes tecnologias, como: Simulador para comercialização e aprendizagem em negócios de cafés especiais, Programa de assistência às pessoas com HIV/AIDS, Sistema de Monitoramento das Violações de Direitos Humanos, Modelo de Gestão Dialógica de Projetos Socioambientais, Modelo de diagnóstico da implementação da política de assistência estudantil, Núcleo estruturado de Inteligência Penitenciária, Metodologia de avaliação para organizações culturais populares, Estratégias de Gestão com base na Economia Plural e da Participação Popular (Lojas Solidárias), Metodologia de ensino-aprendizagem para desenvolvimento de turismo criativo, Metodologia de Gestão para plataformas de qualificação empresarial (Merc' Afro), Estratégias para a interiorização do policiamento frente à violência doméstica e familiar contra a mulher, Gamificação e desenvolvimento de competências profissionais para os operários da Construção Civil, Instrumento de avaliação dos impactos de estresse



ocupacional e qualidade de vida no trabalho na área de Segurança Pública, Rede de relacionamento entre investimento social privado e organizações da sociedade civil, Gestão do *Accountability* nas Organizações Sociais do Setor de Saúde (OSS), Modelo de Avaliação de Investimento na Propriedade Agrícola em parques de energia eólica, e Estratégia de inserção profissional para usuários de drogas com base nas práticas de redução de danos físicos e sociais. As dissertações **são construídas** a partir de conhecimento de diferentes áreas – Administração, Assistência Social, Direito, Psicologia, Educação, Psicologia etc. – relacionadas à gestão social do desenvolvimento.

Os Trabalhos de Conclusão de Curso do mestrado são disponibilizados de forma pública no Labor (<[www.labor.ufba.br](http://www.labor.ufba.br)>), plataforma em que podem ser pesquisadas as tecnologias desenvolvidas no âmbito do programa. Em síntese, o que se percebe é que o processo de pesquisa realizado de forma mais reflexiva com o território acaba por gerar uma série de tecnologias durante a construção da pesquisa que contribuem para a solução de problemas complexos em nossa sociedade, principalmente neste período de pandemia. Nas próximas seções, apresentam-se três pesquisas sobre as contribuições para a sociedade pós/pandêmica.

## **PESQUISA 1: SISTEMATIZAÇÃO DE AVALIAÇÃO DE INVESTIMENTO EM PROPRIEDADES AGRÍCOLAS**

Leite (2019) buscou sistematizar uma avaliação sobre os resultados da utilização dos recursos financeiros, provenientes do arrendamento de terras para a instalação de parque eólico, em propriedade agrícola, no Alto Sertão II (AS II), na Bahia.

A energia eólica é fundamental na geração de energias sustentáveis, tendendo a um crescimento acelerado nos países subdesenvolvidos. O Brasil ocupa o primeiro lugar em geração de energia eólica na América Latina e Caribe e oitava posição mundial (GWEC, 2018 *apud* LEITE; WAIANDT, 2019). Esta geração correspondeu a um aumento de 59,9 % ao ano (2005–2019) e representa a segunda posição (cerca de 10% com 602 parques instalados) na matriz elétrica brasileira, sendo que a projeção de geração aponta para a continuidade desse crescimento nas próximas décadas (LEITE; WAIANDT, 2019).

O maior potencial eólico brasileiro situa-se na região semiárida, justamente a de menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (DHM). Esta região do país é desprovida de investimentos industriais, com condições climáticas desfavoráveis, exigindo investimentos em tecnologia para desenvolvimento da agricultura e agropecuária (SECTI, 2013 *apud* LEITE; WAIANDT, 2019).

Na Bahia, estado que disputa com o Rio Grande do Norte o primeiro lugar em capacidade instalada, são 154 parques com cerca de 1300 aerogeradores. Essas turbinas de geração de energia são implantadas em propriedades privadas, cujos proprietários recebem um valor mensal a título de arrendamento, no valor entre um a dois mil reais por aerogerador (depende do tipo de contrato). A Bahia tem em média uma receita da ordem de R\$ 23 milhões/ano proveniente do arrendamento de terras para implantação desses parques. Se esse volume de recurso fosse aplicado dentro do território, preferencialmente na inovação

tecnológica e melhoria da gestão das propriedades rurais, a instalação de parques eólicos poderia representar um importante vetor de desenvolvimento territorial baiano. Diante deste cenário, a pergunta que se coloca é: Qual o impacto da aplicação dos recursos financeiros provenientes do arrendamento de terras em parques eólicos na gestão e na sustentabilidade das propriedades arrendantes?

Para se aproximar da resposta, realizou-se um diagnóstico sobre a aplicação dos recursos com 59 arrendantes do parque eólico AS II, implantado pela Renova Energia, na região de Caetitê, Bahia, no período de 2012 a 2020. A pesquisa deu-se por meio de análise documental, entrevistas semiestruturadas com os agricultores e observação. As entrevistas e a observação participante ainda serão realizadas, pois, por motivo da pandemia, os municípios de Caetitê, Pindaí e Igarorã estão com restrição de acesso. Desse modo, houve um ajuste na metodologia e as entrevistas serão realizadas por profissionais da região com amplo conhecimento da área e das famílias, pois trabalhavam na implantação do parque AS II.

Os principais interessados na pesquisa são as empresas de energia eólica que oferecem os programas de arrendamento; os órgãos da gestão pública que promovem políticas de desenvolvimento territorial; e, as organizações de licenciamento ambiental que legislam sobre o território. Em pleno desenvolvimento desta pesquisa, reflete-se sobre as suas contribuições para estes três atores neste momento de pandemia e pós-pandemia, a partir de 3 perspectivas:

- Contribuição para a segurança alimentar das famílias arrendantes de terra e território, por meio da manutenção e ampliação da produção de alimentos, produzidos majoritariamente pela agricultura familiar;
- Fomento de políticas públicas decorrentes da instalação de parques eólicos, de modo que atentem aos impactos dessa instalação na vida das famílias e na gestão dessas propriedades;
- Alerta aos órgãos de licenciamento ambiental da importância de estabelecer condicionantes socioambientais que mitiguem os impactos da instalação de parques de geração de energia nas pequenas propriedades.

A primeira perspectiva centra-se na reflexão sobre a produção agrícola e o risco de segurança alimentar. Percebeu-se, a partir de observações, que os pequenos proprietários que haviam arrendado suas terras para instalação de aerogeradores, recebendo um valor mensal por este arrendamento, estavam abandonando ou reduzindo a produção de alimentos em suas propriedades, a exemplo do que já ocorre, em regiões empobrecidas no México e no Chile, este último, fato observado durante a Residência Social (realizada em agosto de 2019) (LEITE: WAIANDT, 2019). O abandono ou redução da produção dessas propriedades acarreta um risco de comprometimento da segurança alimentar e nutricional dessas famílias e do território.

O risco do comprometimento da segurança alimentar se dá, pois, conforme o Censo Agropecuário de 2017 (IBGE, 2017), no Brasil, 77% dos estabelecimentos agrícolas do país são classificados como de agricultura familiar e empregam mais de 10 milhões

de pessoas (setembro de 2017), o que representa 67% do total de pessoas ocupadas na agropecuária. A agricultura familiar foi responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos agropecuários, com participação significativa na produção dos alimentos como café e banana (48%), mandioca (80%), abacaxi (69%) e feijão (42%). Uma redução da produção agrícola nas propriedades rurais nas áreas dos parques eólicos impacta numa menor produção agrícola nas regiões do semiárido nordestino e, conseqüentemente, na diminuição de pessoas empregadas, fragilizando ainda mais o desenvolvimento destes territórios.

A segunda perspectiva está relacionada ao fomento de políticas públicas de apoio à instalação de parques eólicos de modo que atem aos impactos dessa instalação na vida das famílias e na gestão dessas propriedades. Ao se instalarem na região, as companhias eólicas mudam a dinâmica financeira da região. Para aqueles agricultores que vivem na região semiárida do nordeste brasileiro e que arrendaram parte da sua propriedade para a instalação de aerogeradores, o arrendamento representa uma oportunidade de investimento, uma vez que dois dos grandes desafios enfrentados por esses pequenos agricultores foram equacionados: a regularização fundiária e a capitalização.

Apesar desta oportunidade, ainda se observa a manutenção da situação de pobreza na maior parte dessas famílias, conjuntura essa que remonta às origens da posse da terra no Brasil, à ausência de reforma agrária e aos aspectos dela decorrentes: baixa capitalização, falta de acesso a linhas de crédito oficiais, tecnologia inadequada, falta de assistência técnica e desconhecimento de formas de comercialização da produção. O fortalecimento da agricultura familiar no Brasil depende de um conjunto de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que precisam ser concebidos e implementados de forma articulada e concertada. São diversos atores institucionais envolvidos nessa empreitada, mas, sem dúvida, o Estado tem papel fundamental e determinante no fomento das políticas públicas. Os territórios com parques eólicos instalados precisam ser objeto de planejamento conjunto entre as organizações públicas e as empresas operadoras dos parques para a articulação e a concertação de programas e projetos para a potencialização dos seus resultados.

A terceira perspectiva trata dos processos de licenciamento ambiental para a instalação dos parques e busca sensibilizar os órgãos responsáveis por esse licenciamento da importância de estabelecer novas condicionantes socioambientais que mitiguem os impactos da instalação de parques de geração de energia nas pequenas propriedades. Apesar da importância da agricultura familiar para a segurança alimentar territorial, os esforços de avaliação dos impactos da implantação de parques eólicos são focados na dimensão ambiental, notadamente aqueles que determinam a morte de pássaros (aves migratórias) e morcegos, os quais vêm sendo monitorados e estudados e são comuns nas áreas em que sejam implantadas torres com aerogeradores.

Apesar da produção científica sobre o desenvolvimento econômico da implantação dos parques de energia eólica (NASCIMENTO; MENDONÇA; CUNHA, 2012; CAVALCANTI; CANDIDO, 2017 *apud* LEITE, 2019), foram realizados poucos estudos que analisam os impactos sociais destes investimentos econômicos nas propriedades rurais arrendadas para a instalação dos aerogeradores e sua irradiação para o território.

Diante da crise mundial que estamos vivendo em decorrência da pandemia, a qual atinge de forma mais intensa e fatal as populações pobres e desassistidas, pode-se ainda destacar a percepção da importância de iniciativas como esta pesquisa, quando o linguista e pensador norte americano Noam Chomsky (2020a) afirma “esta crise é o enésimo exemplo do fracasso do mercado assim como é ameaça de uma catástrofe ambiental” e que “a crise atual oferece um argumento poderoso em favor da assistência universal à saúde e de reavaliação dos problemas mais profundos de nossas sociedades. O resultado que prevalecerá depende da força da opinião pública despertada” (CHOMSKY, 2020b). É neste contexto de grave crise ambiental que a pesquisa contribui para o despertar da força da opinião pública, num modelo que, ao estabelecer uma relação direta entre agricultores e empresas eólicas intermediada por políticas públicas, pode se constituir em mais uma alternativa à rigidez da lógica atual do mercado, fugindo assim de regras inegavelmente fracassadas, desnudadas pela pandemia, como afirma Chomsky.

A promoção de parques geradores de energia eólica nestas regiões brasileiras pode representar um fator de desenvolvimento territorial em função, principalmente, da possibilidade de convivência com outras atividades econômicas e da receita gerada a partir de pagamento de arrendamento de terras. Todavia, é necessário a concertação entre as políticas públicas, os projetos de investimento social privado das empresas e os projetos de atendimento a condicionantes socioambientais no apoio aos pequenos proprietários, tornando a gestão das propriedades mais eficiente e ambientalmente sustentável.

## **PESQUISA 2: METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO INTEGRATIVA DO IMPACTO DAS TÉCNICAS DE REDUÇÃO DE ESTRESSE**

A pesquisa de Mezzomo (2019) tem o objetivo de desenvolver uma metodologia de avaliação integrativa do impacto das técnicas de redução de estresse em policiais militares da Bahia.

O Programa SKY para a redução do estresse ocupacional da Polícia Militar da Bahia é uma intervenção de manejo de estresse que está sendo conduzida por uma Organização Social na Polícia Militar da Bahia desde 2016. Neste período, teve a participação de mais de 2100 policiais na capital e região metropolitana. Este programa tem um caráter inovador no trato com um público tão complexo – policiais militares –, porque seu modelo de gestão social vai além da intervenção individual e viabiliza, em algumas unidades, mudanças de rotina em prol da adoção de valores, comportamentos e práticas de autocuidado. A organização social responsável pelo programa tem expertise no desenvolvimento desse tipo de intervenção baseada em respiração, expertise esta adquirida com outros públicos, inclusive exércitos na Rússia e Índia, e veteranos de guerra nos Estados Unidos da América. O programa realizado na Polícia Militar baiana, entretanto, ganha destaque, continuidade, escala e desdobramentos institucionais.

O programa envolve um curso de quatro dias consecutivos, com ênfase em técnicas de respiração para o gerenciamento de estresse e melhora do bem-estar geral. A participação é voluntária, a partir de convocação realizada através de canais internos da Polícia, mas requer

autorização e indicação do Comando das unidades, devido ao impacto do curso nas escalas de trabalho. As turmas normalmente são mistas, com oficiais e praças de diferentes postos e graduações, e de unidades de diferentes territórios de Salvador. O ambiente do curso é informal, sem uso de uniformes ou outros sinais indicativos da hierarquia da organização. Para os comandantes que se interessam em levar o programa para todo o seu efetivo, existe o subprograma de “Unidades Modelo”, o qual oferece um acompanhamento especial para a unidade, no sentido de ajudar a implementar a técnica de respiração como parte da rotina da unidade e treinar facilitadores de forma mais aprofundada em temas de saúde mental, autocuidado e cuidado com o outro. Em muitas unidades, esse processo também inclui ajuda na adequação física do espaço de respiração. Atualmente, 14 unidades (entre CIPM, Batalhões, Colégios e Academia de Polícia Militar) estão em processo de implementação do programa.

A principal técnica ensinada nos cursos é a Kryia Yoga (SKY), um tipo de prática de respiração cíclica e controlada que se concentra em vários tipos de exercícios respiratórios. Diferentes estudos sobre o efeito dessa técnica demonstram sua eficácia na redução de estresse, promoção de saúde física e mental e incremento de qualidade de vida em diversas populações. No que se refere especificamente aos efeitos envolvendo policiais e militares, foi verificado que o Sky é efetivo para melhora de sintomas relacionados ao transtorno de estresse pós-traumático, com efeitos agudos e a longo prazo. Para além dos efeitos clínicos do Sky a partir de escalas, a prática também apresentou impactos significativos na alteração de biomarcadores, como a diminuição do cortisol, hormônio associado à reatividade fisiológica ao estresse, aumento da prolactina e melhora do status antioxidante em praticantes.

O contexto de atuação do programa, saúde mental dos policiais militares, vem ganhando bastante destaque na imprensa, seja por causa do custo que os afastamentos representam para a instituição e para o contribuinte, seja pelo alto número de suicídios (em alguns estados, já ultrapassa o número de mortes em combate) e, mais frequentemente, por causa de surtos, uso desproporcional de violência etc.

Estudos apontam que profissionais de segurança pública estão entre os mais afetados por estresse ocupacional, no mundo. Isso também é verdade no Brasil, onde uma série de estudos indicam a prevalência de altos índices de afastamentos e transtornos mentais (SILVA, 2009); violência policial, suicídio (KURTZ; ZAVALA; MELANDER, 2015; STANLEY; HOM; JOINER, 2016); outros sintomas físicos e psicológicos (COSTA; ACCIOLY JÚNIOR; MAIA *et al.*, 2007; ROSSETTI *et al.*, 2008, DANTAS *et al.*, 2010; MINAYO; ASSIS; OLIVEIRA, 2011; LIZ *et al.*, 2014). Ainda que o problema seja concreto e suas consequências sentidas em toda a sociedade, são raras as intervenções e ainda mais raras aquelas documentadas cientificamente.

Diante deste cenário, busca-se responder o seguinte problema: Como avaliar a eficácia de programas institucionais de manejos de estresse baseados em respiração, para além dos benefícios individuais?

Assim, no final de 2018, a pesquisadora tornou-se voluntária no projeto e vivenciou a rotina de cursos e práticas desenvolvidas nas unidades, realizou “diálogos” com os policiais e com

a equipe de voluntários e outras atividades promovidas pela Organização Social. Diferentes de outros estudantes, o objeto de pesquisa tornou-se a própria experiência de Residência Social (RS). Assim, ao invés de realizar a RS em um mês, a pesquisadora completou um ano de imersão no programa, em várias frentes, inclusive realizou uma viagem internacional para Denver, nos EUA, para a apresentação do programa em uma Conferência. A Residência, assim, deixa de ser apenas o local para o levantamento das informações da pesquisa ou do desenvolvimento da tecnologia, mas se transforma em local para o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes do exercício profissional.

Além dessas naturezas, a RS ainda propiciou uma mudança existencial. O que a pesquisadora vivenciou nos cursos e nos contatos com os policiais e com a equipe de voluntários desafiou e enriqueceu, sob vários aspectos, o seu conhecimento sobre responsabilidade social, gestão de projetos e inovação social construídos ao longo de mais de 10 anos de trajetória profissional. Possibilitou também pensar o cuidado e o autocuidado a partir da perspectiva da responsabilidade com o outro.

A observação participante dentro da organização permitiu entender os principais aspectos culturais da organização PM-BA, bem como as subculturas de cada CIPM, Colégio ou Unidade Especializada participante do programa de Unidades Modelo e como elas dialogam com as particularidades de cada território. Do ponto de vista da gestão, foi possível concluir que determinados contextos organizacionais são mais favoráveis à adoção e continuidade do programa e que, sem o compromisso pessoal do comandante, esse tipo de ação torna-se inviável. Para muitos deles, o programa representou a oportunidade ideal para pautar a preocupação e o cuidado com a tropa, temas difíceis de conversar e encaminhar, dentro da instituição. No que toca à pesquisa, um dos principais aprendizados foi perceber que a articulação para a realização de uma pesquisa dessa natureza é profundamente ancorada em uma relação de respeito e confiança, a qual não se estabelece da noite para o dia. Por fim, a experiência levou-a a desafiar os próprios conceitos sobre a instituição e as pessoas.

Paralelamente à abordagem qualitativa, a pesquisadora realizou uma pesquisa quantitativa em uma unidade ativa e uma unidade controle, analisando os impactos individuais (dos policiais militares) no programa a partir de quatro dimensões – ‘Condição’ de ansiedade, ‘Condição’ de qualidade de vida, ‘Condição’ de depressão e ‘Condição’ de estresse, com instrumentos validados; marcadores fisiológicos de estresse: variabilidade cardíaca, avaliação da concentração de cortisol capilar; e relação desses dados com os indicadores das unidades. Esta pesquisa somente foi realizada após a sua aprovação no Comitê de Ética de Pesquisa da Universidade Federal da Bahia, em janeiro de 2020. A ideia inicial era trabalhar com 7 grupos, mas, por causa da pandemia e das medidas de isolamento, a coleta de dados precisou ser interrompida no segundo grupo. Essa aprovação foi uma conquista importante, pois todas as pesquisas com seres humanos desenvolvidas pela universidade precisam ser aprovadas no conselho de ética.

A pesquisa desta experiência na Polícia Militar da Bahia, então, possibilitou a construção colaborativa de um modelo de avaliação de intervenções de prevenção e manejo do estresse baseados em respiração, conciliando os aspectos individuais e organizacionais. Refletindo

sobre este momento de pandemia e pensando no mundo pós-pandêmico, é importante destacar os impactos desta pesquisa para as organizações envolvidas.

O resultado da avaliação do programa de manejo de estresse no contexto de uma instituição da área de segurança pública (complexa, hierarquizada e com uma enraizada cultura organizacional) gera resultado sobre a sua efetividade, desta forma, subsidia informações para a expansão do programa para outros estados e países, impactando milhares de profissionais que enfrentam uma grande responsabilidade de implementação das políticas de segurança pública e que não raro estão à beira do colapso mental.

A determinação das medidas de isolamento social em Salvador durante a pandemia do COVID-19 agravou alguns dos fatores estressores na profissão do policial e trouxe novos contornos a outros. O índice de criminalidade em determinados bairros da cidade aumentou por causa da redução da quantidade de pessoas circulando nas ruas e a rotina de trabalho passou a incluir ações de apoio à implementação das medidas sanitárias. Enquanto a recomendação para a população era ficar em casa, para os policiais, isso significa ficar nas ruas, portanto, expostos e, muitas vezes, sem os equipamentos de proteção adequados. Os afastamentos por causa da suspeita ou do contágio da COVID-19 geraram uma pressão adicional aos policiais não afastados, com aumento das jornadas de trabalho e mudanças de escala. O contágio e morte dos colegas e familiares também foi relatado como fator de estresse e ansiedade.

Este contexto, o qual não se restringe somente a Salvador ou ao estado da Bahia, impactou instituições no Brasil e no mundo, policiais ou não. Para algumas delas, a pandemia tornou fundamental a adoção de medidas de manejo de estresse. Neste sentido, a organização social já foi demandada a oferecer programas em departamentos de polícia nos Estados Unidos, além de programas específicos para trabalhadores na área de saúde que estão no enfrentamento direto da COVID-19. Desta forma, a pesquisa confirma a confiabilidade dos resultados do programa na manutenção do equilíbrio emocional dos policiais, principalmente neste momento de tantas complexidades. Sem a sua devida avaliação, não seria confiável a sua reaplicação. As intervenções baseadas em respiração mostram-se uma alternativa eficiente e viável para prevenir e mitigar os efeitos do estresse não só no contexto da segurança pública, mas em outras áreas da gestão pública.

### **CASO 3: METODOLOGIA OCA DE GESTÃO PARA ORGANIZAÇÕES CULTURAIS POPULARES**

Entre os atores do campo da cultura estão aquelas pequenas organizações que atuam nas favelas, quilombos, aldeias, nas grandes e pequenas brasileiras, criando, difundindo e salvaguardando cultura. Refere-se àquelas iniciativas que estão nos chamados “meios populares” e que se organizam sob as mais diversas formas: bibliotecas comunitárias, cineclubes, museus comunitários, coletivos, associações culturais, entre outras. Esses grupos são capazes de integrar cultura e vida social em seus territórios, descentralizam a produção de bens culturais e colocam aqueles que estão à margem da estrutura social como protagonistas

dos fazeres culturais. São, portanto, fundamentais para a ampliação da democracia cultural no Brasil.

Em sua pesquisa, Itã (2019) propõe o termo Organizações Culturais Populares (OCP) para se referir a essa diversidade de grupos que têm em comum não uma forma de expressão cultural (indo além da compreensão mais estrita de cultura popular), mas, sim, a posição que ocupam na estrutura social, a forma coletiva de fazer a sua gestão e a utilidade social que têm para os seus territórios. O processo de pesquisa em desenvolvimento analisa criticamente o fenômeno de imposição de instrumentos e a visão empresarial sobre essas iniciativas culturais (BRANT, 2004; CARVALHO, 2006; HOLANDA, 2011; SANTOS, 2016; XAVIER, 2016) e propõe uma metodologia de gestão que seja feita a partir das peculiaridades e dos sentidos do organizar desses grupos.

Dessa forma, o trabalho tem um duplo objetivo: compreender a gestão no âmbito das iniciativas culturais a partir de um olhar substantivo sobre essas experiências e construir uma proposta metodológica para a avaliação da gestão de Organizações Culturais Populares. Trata-se de uma proposição que se situa em um terreno delicado, pois está entre dois campos marcados pela hegemonia da visão gerencialista e positivista: o da Gestão e o da Avaliação.

Para resolver este desafio, adotou-se abordagens que problematizam os paradigmas dessas duas áreas e propõem outros caminhos de construção do conhecimento sobre gestão e sobre avaliação. A primeira é a noção de Gestão Social, a qual se consolida enquanto campo que visa construir uma gestão baseada em uma lógica substantiva, visando o interesse público e social, em detrimento de interesses estritamente monetários e privados (ARAÚJO, 2014). A segunda é construída pelas abordagens construtivistas e pluralistas da Avaliação, as quais propõem o rompimento da supremacia da visão gerencial, do paradigma positivista, da dependência do quantitativo e da incapacidade de acomodar o pluralismo de valores nos processos avaliativos (KANTORSKI *et al.*, 2009; GUBA; LINCOLN, 2011; PARLETT; HAMILTON, 1982; HOUSE; HOWE, 2000; BOULLOSA; TAVARES, 2009, entre outros).

Contando com tais referências, a pesquisa trilhou um processo de interação do pesquisador com membros de Organizações Culturais Populares e com apoiadores/pesquisadores desse campo para coconstruir o conteúdo da metodologia: dimensões e indicadores que espelham os pontos essenciais da gestão de uma OCP, para além de um olhar estritamente econômico e instrumental

A metodologia de avaliação resultante desse trabalho, chamada Ocas Populares, utiliza-se da metáfora da “oca” (forma genérica que se usa para se referir às construções tradicionais indígenas, mas que também pode ser conhecida como óga, maloca, *shabono*, *kijeme*, entre outros, a depender do povo e sua língua) para argumentar que uma Organização Cultural Popular é, para a sua comunidade, o que uma oca é para a sua aldeia. A partir dessa imagem, a dinâmica criada pela metodologia estimula que os próprios membros de uma iniciativa cultural possam dialogar e discutir a sua gestão e sua atuação local, avaliando a sua “oca popular” a partir de temas geradores, como, por exemplo, a construção/transmissão de



conhecimento, a relação com o ambiente, a disponibilidade de recursos, a participação política, a relação entre os membros, entre outras questões tão importantes para esses grupos.

Assim, trata-se de uma metodologia de autoavaliação (e não avaliação externa), baseada na dialogicidade/reflexividade e que funciona como uma facilitadora de processos coletivos de avaliação e de aprendizagem.

As OCP vêm passando, nos últimos anos, por um cenário de redução do investimento público, atingindo, de diferentes formas, todos os atores do campo da cultura. A extinção do Ministério da Cultura e o direcionamento que o atual Governo Federal vem dando à política cultural não permite um olhar mais animador sobre o apoio a tais iniciativas, as quais vêm encontrando sérias dificuldades para se manterem atuantes. Questões como a intolerância à religião e às referências afro-brasileiras (ROSAS, 2015; BENEDITO, 2006), a dificuldade de passagem intergeracional (SILVA, 2016) e o avanço do neoconservadorismo e da intolerância são pontos críticos com os quais os atores do campo da cultura se deparam.

Este cenário tornou-se mais pessimista com as consequências graves e imprecisas da pandemia do Novo Coronavírus, as quais impactam, especialmente, essas pequenas iniciativas que lidam com a realização de festejos tradicionais, rituais religiosos, feiras, eventos locais e outras atividades, cujo objetivo é justamente aglomerar pessoas em torno de um fazer cultural.

O Ocas Populares é um instrumento que, diante desse contexto crítico, contribui para a resistência de Organizações Culturais Populares, entendendo que elas são importantes pelo papel social que cumprem, ainda que estejam à margem das políticas e do próprio conhecimento em gestão. O fortalecimento de uma OCP significa contribuir para a salvaguarda de patrimônios culturais, para a democratização do acesso à cultura e para a possibilidade de criação de bens e serviços culturais em milhares de comunidades no Brasil. No atual cenário crítico pelo qual todo o setor cultural vem passando, especialmente aquelas organizações autogestionadas e sem finalidade lucrativa, é importante que haja instrumentos que contribuam para que iniciativas populares construam aprendizados e vislumbrem caminhos para que possam melhor organizar a sua resistência.

Desta forma, o Ocas Populares contribui para que Organizações Culturais Populares reflitam sobre si, percebendo que as Organizações Culturais Populares são como ocas: feitas com o que é local, por quem é local e capazes de resistir.

## **DEBATE E CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo apresentou as contribuições das pesquisas dos estudantes no âmbito do MIPDGS para a resolução de problemas na sociedade pós/pandêmica, por meio da descrição do itinerário metodológico do MPIDGS e da apresentação de três pesquisas sobre a construção das tecnologias de gestão social e seus impactos na sociedade. Refletindo sobre a relevância e a inserção social destas pesquisas na sociedade pós/pandêmica e fundamentado nas pesquisas de Buckland e Murillo (2013), gostaríamos de discutir quatro finalidades destas

tecnologias: o impacto e transformação social, a colaboração intersetorial, o tipo de inovação e a escalabilidade e reaplicabilidade.

As tecnologias propostas por Leite (2019), Mezzomo (2019) e Itã (2019) foram demandadas a partir de problemas de sua atuação profissional e possuem impacto em seus territórios – Alto do Sertão, Polícia Militar da Bahia e Organizações Culturais Populares baianas –, trazendo uma transformação: na forma de gerenciar propriedades agrícolas e planejar políticas públicas; no cuidado da saúde e, conseqüentemente, na atuação de policiais militares neste período de pandemia e pós-pandemia; e, na gestão e sustentabilidade de organizações culturais populares.

Os resultados da utilização dos recursos financeiros, provenientes do arrendamento de terras para a instalação de parque eólico, em propriedades agrícolas do semiárido baiano (LEITE, 2019) contribuem para: a segurança alimentar do território na medida em que se divulgam os dados da avaliação para os atores interessados e sensibilizam os proprietários de terra sobre as possibilidades de mudança da política pública e da tecnologia aeorogeradora; para o fomento de políticas públicas que abarquem os interesses desses proprietários de terra que representam parte importante da produção de alimento no território; e, para o estabelecimento de condicionantes socioambientais pelos órgãos de licenciamento ambiental que mitiguem os impactos da instalação de parques de geração de energia nas pequenas propriedades.

Os resultados da avaliação integrativa do impacto das técnicas de redução de estresse em policiais militares da Bahia (MEZZOMO, 2019) contribui para a efetividade do programa na medida em que subsidia informações (confirmando sua confiabilidade) para a sua expansão para outros estados e países, podendo impactar milhares de profissionais que enfrentam uma grande responsabilidade de implementação das políticas de segurança pública e que, não raro, estão à beira do colapso mental.

Os resultados da construção de uma proposta metodológica para a avaliação da gestão de Organizações Culturais Populares, a partir das peculiaridades e dos sentidos do organizar desses grupos (ITÃ, 2019), contribuem para a manutenção e resistência destas organizações que gerem a salvaguarda de patrimônios culturais, democratizam o acesso à cultura e possibilitam a criação de bens e serviços culturais em milhares de comunidades no Brasil.

A colaboração intersetorial é uma realidade em cada uma das tecnologias desenvolvidas quando se integram diferentes atores (organizações) interessados na resolução dos problemas construídos. Leite (2019) interage com gestores das empresas dos parques eólicos, com proprietários rurais do semiárido, com técnicos agrícolas do território e representantes governamentais para resolver seu problema e construir a metodologia de avaliação. Mezzomo (2019) interage com a organização da sociedade civil promotora da intervenção, com policiais militares e com a própria organização pública para construir sua metodologia de avaliação do programa. Itã (2019) interage com professores especialistas e com gestores e participantes de organizações culturais populares para a construção de sua metodologia de avaliação. Percebe-se que os atores interessados são fonte de conhecimento para a construção colaborativa das tecnologias propostas.

As tecnologias possuem média complexibilidade, na medida em que as soluções propostas relacionam diferentes tipos do conhecimento e diferentes atores para a sua resolução. Desenvolvimento territorial e gestão da propriedade rural, modelo de avaliação e saúde mental, e modelos de avaliação e gestão social são conhecimentos que interagem para a construção das tecnologias propostas. O relacionamento destes conhecimentos com as práticas metodológicas que promovem uma reintegração de saberes dos atores sociais contribui para a construção de conhecimento interdisciplinar sobre a gestão social e o desenvolvimento territorial em diferentes contextos. Esta interação extrapola os limites da disciplinaridade, além de proporcionar novos tipos de conhecimentos.

A maioria das tecnologias produzidas no âmbito do PDGS é aberta, isto é, os atores e demais interessados têm liberdade para reaplicar a solução encontrada sem restrições. Todas as dissertações são divulgadas na página do programa, na universidade federal. Além disso,, as tecnologias propostas podem ser transmitidas a outras organizações em escala nacional, apesar de serem construídas no âmbito regional. Os parques eólicos são a solução energética que mais cresce no Brasil e no mundo (LEITE, 2019). A tecnologia de Mezzomo (2019) foi demandada por organizações de segurança pública dos Estados Unidos, após participação da estudante em um congresso internacional. A metodologia de Itã (2019) oferece solução para organizações de todo o país, principalmente em comunidade do interior que promove a democratização da cultura popular. Em síntese, as três pesquisas apresentadas trazem contribuições importantes para a sociedade pós/pandêmica e colaboram para resolver problemas territoriais para o desenvolvimento territorial.

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: set. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, E. T. Gestão social. In: BOULLOSA, R. F. (Org.). **Dicionário para a formação em gestão social**. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 85-90.

BENEDITO, J. C. Religiões e religiosidades populares: o conflito religioso e a simbiose de ritos e performances entre neopentecostais e afro-brasileiros. **Universitas Humanística**, n. 61, p. 231-253, 2006.

BERTERO, C; CALDAS, M; WOOD JR. Produção científica em administração de empresas: provocações, insinuações e contribuições para um debate local. **RAC**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 147-178, 1999.

BOULLOSA, R.; TAVARES, E. **Avaliação e monitoramento de projetos sociais**. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2009.

BRANT, L. **Mercado cultural**: panorama crítico e guia prático para gestão e captação de recursos. São Paulo: Escrituras Editora/Instituto Pensarte, 2004.

BRASIL. MEC. CAPES. DAV. **Documento da Área. Área 45**: Interdisciplinar. (2019). Disponível em: <[https://www.capes.gov.br/images/Documento\\_de\\_%C3%A1rea\\_2019 / INTERDISCIPLINAR.pdf](https://www.capes.gov.br/images/Documento_de_%C3%A1rea_2019_INTERDISCIPLINAR.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2020. LEGISLAÇÃO.

BRASIL. MEC. **Dispõe sobre o mestrado profissional no âmbito da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES. PORTARIA NORMATIVA No - 17, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2009**. Diário Oficial da União – Seção 1, nº 248, terça-feira, 29 de dezembro de 2009, p. 20-21. LEGISLAÇÃO.

CARVALHO, C. A. P. **Outras formas organizacionais**: o estudo de alternativas ao modelo empresarial na realidade brasileira. Porto Alegre: Projeto Procad/CNPq, 2006.

CHOMSKY, N. **Entrevista à jornalista Valentina Nicodi publicada em 24.03.2020 no portal do Instituto Humanitas Unisinos**. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br>>. Acesso em: 26 maio 2020a.

CHOMSKY, N. **Entrevista publicada em 28.03.2020 no portal da GGN**. Disponível em: <<https://www.jornalgnn.com.br>>. Acesso em: 26 maio 2020b.

COSTA, M.; ACCIOLY JÚNIOR, O.; MAIA, E. Estresse: diagnóstico dos policiais militares em uma cidade Brasileira. **Revista Panamericana de Salud Publica**, v. 21, n. 4, p. 217-222, 2007.

DANTAS, M. A. *et al.* Avaliação de estresse em policiais militares. **Psicologia: Teoria e Prática**, v. 12, n. 3, p. 66-77, 2010.

FISCHER, T. *et al.* Residência Social, Desenvolvimento de Territórios e Interorganizações. In: Encontro Nacional de Estudos Organizacionais da ANPAD, 4., 2006, Porto alegre/RS. **Anais...** Porto Alegre/RS: ANPAD, 2006. p. 1-4.

FISCHER, T. Gestão Social do Desenvolvimento de Territórios. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v. 2, n. 1, p. 113-120, jan./abr. 2012.

FISCHER, T.; MELO, V. P.; SCHOMMER, P. C.; BOULLOSA, R. Simultaneamente Interdisciplinar e Profissional: Desafios do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA. In: PHILLIPPI JUNIOR, A.; SILVA NETO, A. J. (Org.). **Interdisciplinaridade em Ciência, Tecnologia & Inovação**. Vol. 1. 1. ed. Brueri-SP: Manole, 2010. p. 607-629.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. **Avaliação de quarta geração**. Trad. Beth Honorato. Campinas: Editora da Unicamp, 2011.

HOLANDA, L. A. **Resistência e apropriação de práticas do management no organizar de coletivos da cultura popular**. 2011. 249 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal de Pernambuco,

Recife, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/594>>. Acesso em: 02 jul. 2019.

ITÃ, I. **Ocas populares**: um desenho de avaliação substantiva para organizações culturais populares. 38 f. Projeto de Qualificação (Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

KANTORSKI, L. P. *et al.* Avaliação de quarta geração: contribuições metodológicas para avaliação de serviços de saúde mental. **Interface-Comunicação, Saúde, Educação**, v. 13, p. 343-355, 2009.

KURTZ, D.; ZAVALA, E.; MELANDER, L. The Influence of Early Strain on Later Strain, Stress Responses, and Aggression by Police Officers. **Criminal Justice Review**, 40, p. 190-208, 2015.

LEITE, S. O. **Um Sopro na Energia Rural**: Capacitação de arrendantes de terras para a gestão das propriedades rurais. 2019. 11 f. Projeto de Qualificação (Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

LEITE, S.; WAIANDT, C. Investimentos do Arrendamento de Terras para a Instalação de Aerogeradores na Produção Agrícola: a experiência da Residência Social no Chile. In: CIIERD – Congresso Internacional Interdisciplinar em extenso Rural e Desenvolvimento, 2., 2019, Brasil. **Anais...** Brasil, Ceará: Cariri, dez. 2019, p. 04-07.

LIZ, C. M. *et al.* Características ocupacionais e sociodemográficas relacionadas ao estresse percebido de policiais militares. **Revista Cubana de Medicina Militar**, v. 43, n. 4, p. 467-480, 2014.

MAIA, D. B. *et al.* Post-traumatic stress symptoms in an elite unit of Brazilian police officers: prevalence and impact on psychosocial functioning and on physical and mental health. **Journal of Affective Disorders**, v. 97, n. 1-3, p. 241-245, 2007.

MASCARENHAS, A. O.; ZAMBALDI, F.; MORAES, E. A. Rigor, relevância e desafios da academia em Administração: tensões entre Pesquisa e Formação Profissional. **RAE, São Paulo**, v. 51, n. 3, p. 265-279, maio/jun. 2011.

MENDONÇA NETO, O. R.; VIEIRA, A. M.; OYADOMARI, J. C. T. Notas sobre o Rigor-Relevance Gap no Contexto do Mestrado Profissional. **Administração: Ensino e Pesquisa**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 122-146, jan./abr. 2019.

MEZZOMO, M. F. **Avaliação dos Impactos Organizacionais de um Programa de Gerenciamento de Estresse**: a experiência da Polícia Militar da Bahia. 2019. 29 f. Projeto de Qualificação (Mestrado Interdisciplinar e Profissional em Desenvolvimento e Gestão Social) – Programa de Desenvolvimento e Gestão Social, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; OLIVEIRA, R. V. C. Impacto das atividades profissionais na saúde física e mental dos policiais civis e militares do Rio de Janeiro (RJ, Brasil). **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 16, n. 4, p. 2199-2209, 2011.

PARLETT, M.; HAMILTON, D. Avaliação Iluminativa: uma nova abordagem no estudo de programas inovadores. In: GOLDBERG, M. A. A.; SOUSA, C. P. (Org.). **Avaliação de programas educacionais: vicissitudes, controvérsias, desafios**. São Paulo: EPU, 1982. p. 38-45.

RAMOS, G. **A nova ciência das organizações**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1989.

ROSAS, N. “Dominação” evangélica no Brasil: o caso do grupo musical Diante do Trono. **Contemporânea**, v. 5, n.1, p. 235-258, 2015.

ROSSETTI, M. *et al.* O inventário de sintomas de stress para adultos de Lipp (ISSL) em servidores da Polícia Federal de São Paulo. **Revista Brasileira de Terapias Cognitivas**, v. 4, n. 2, p. 108- 120, 2008.

SANTOS, E. C. **Práticas e relações de trabalho da cultura popular no Agreste pernambucano: entre o moderno e o tradicional**. 2016. 250 f. Tese (Doutorado em Administração) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/9382/2/arquivototal.pdf>>. Acesso em: 7 out. 2019.

SCHOMMER, P. C.; FRANÇA FILHO, G. C. A metodologia da Residência Social e a aprendizagem em comunidade de prática. **NAU – Revista Eletrônica da Residência Social do CIAGS/UFBA**, Salvador, v. 1, n. 1, p. 203-226, jun./nov. 2010.

SILVA, V. C. F. **A transmissão intergeracional das lembranças familiares e da história coletiva: um recurso presente no congado de São Miguel do Anta, MG**, 2016. 197 f. Dissertação (Mestrado em Economia Doméstica) – Programa de Pós-Graduação em Economia Doméstica, Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, 2016. Disponível em: <<https://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/8362/texto%20completo.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 5 ago. 2019.

STANLEY, I.; HOM, M.; JOINER, T. A systematic review of suicidal thoughts and behaviors among police officers, firefighters, EMTs, and paramedics. **Clinical Psychology Review**, Florida State University, v. 44, p. 25-44, 2016.

WAIANDT, C.; DAVEL, E. **Slides sobre Metodologias de Pesquisa e Intervenção no Mestrado de Desenvolvimento e gestão Social**. Salvador, BA, 2002.

XAVIER, M. C. A representação de organização no discurso da política nacional de cultura viva. In: Congresso Brasileiro de Estudos Organizacionais. 4. 2016, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre, 2016. Disponível em: <<https://anaiscbeo.emnuvens.com.br/cbeo>>. Acesso em: 17 out. 2019.

**Claudiani  
Waiandt**

Possui graduação e mestrado em Administração pela Universidade Federal do Espírito Santo e doutorado em Administração pela Universidade Federal da Bahia. Atualmente, é professora associada da Universidade Federal da Bahia e pesquisadora do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) e do Programa de Estudo, Pesquisa e Formação em Política e Gestão de Segurança Pública (PROGESP). Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Educação e Aprendizagem em Administração e Metodologia de Pesquisa & Inovação, atuando principalmente nos seguintes temas: ensino e aprendizagem, metodologia de pesquisa e inovação, gestão organizacional, gestão social, empreendedorismo e estudos organizacionais.

**Solange  
Oliveira Leite**

É pedagoga pela UFBA, especialista em Leitura e Linguagem pela UEFS e em Gestão do Desenvolvimento Territorial pela UFBA. Mestranda em Desenvolvimento e Gestão Social na UFBA. É professora universitária, gestora de Programas de Investimento Social Privado em empresas de energia eólica e de Projetos Sociais para juventude. Atualmente, é Coordenadora Nacional de Inserção Laboral Programas de Formação e Inserção Laboral do Instituto Aliança.

**Iago Itã de  
Almeida  
Pereira**

É graduado em Gestão Pública e Gestão Social e mestrando em Desenvolvimento e Gestão Social pela UFBA. Atua no campo da gestão cultural, em projetos ligados a culturas populares e manifestações tradicionais. É técnico do núcleo de produção cultural da Escola de Teatro da UFBA e membro da Incubadora Tecnológica de Economia Solidária da Federal da Bahia.

**Mayra Ferreira  
Mezzomo**

É graduada em Produção Cultural pela UFBA, especialista em Gestão da Inovação Social pelo Instituto AMANI e mestranda em Desenvolvimento e Gestão Social pela UFBA. Possui 10 anos de experiência em comunicação corporativa, responsabilidade social e gestão de projetos sociais. É consultora de inovação social. Desde 2018, coordena o Prêmio Juntas Transformamos do Instituto Avon, uma iniciativa que reconhece, premia e capacita mulheres que trabalham com o enfrentamento à violência contra a mulher no Brasil. Também é consultora do programa de Aceleração e Inovação de Impacto, realizado pela ANPROTEC em parceria com o ICE e o SEBRAE.



Foto: Kleber Moitinho



## **Será o Investimento Social Privado uma Oportunidade para o Desenvolvimento de Territórios?<sup>1</sup>**

**Mouana do Socorro Sioufi Fonseca, Rodrigo Ladeira e Jorge Emanuel Reis Cajazeira**

### **Resumo**

O presente artigo versa sobre o tema de Responsabilidade Social Corporativa, tendo em vista os impactos sociais e ambientais proporcionados e as cifras envolvidas pela mesma no Brasil e no mundo. A problemática do estudo é: como as empresas orientam seus investimentos sociais e de que maneira as populações impactadas pelas atividades operacionais são consideradas na tomada de decisão para a aplicação de tais investimentos. Foram considerados dois casos relevantes no cenário brasileiro, sendo eles a Bracell e a Vale. Como metodologia, foi escolhido o estudo de casos múltiplos e foram constatados impactos relevantes e distintos em cada caso. As empresas estudadas neste trabalho vêm planejando seus programas e projetos para atender demandas do território, sempre considerando as comunidades afetadas direta e indiretamente e obtendo resultados importantes. Com base na pesquisa, está sendo desenvolvido um diagnóstico que será a matéria-prima para a construção de uma ferramenta de gestão social, além de uma fonte de informação sobre o território estudado quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico e possibilidades de investimentos.

### **Palavras-chave**

Responsabilidade Social Corporativa. Investimento Social Privado. Gestão Social do Território. Filantropia. Partes Interessadas.

### **Abstract**

This paper deals with the topic of Corporate Social Responsibility, bearing in mind the social and environmental impacts provided and the investments involved in Brazil and in the world. The question of this study is: how companies guide their social investments and how populations impacted by operational activities are considered in the decision-making process for the application of such investments. Two cases were considered in the Brazilian scenario: Bracell and Vale. A multiple-case methodology was chosen, and relevant and distinct impacts were found in each case. Both companies studied in this work have been planning their programs and projects to

meet the demands of the territory, always considering the communities directly and indirectly affected and obtaining important results. Based on the research, a diagnosis is being developed, which shall be the raw material for the construction of a social management tool as well as a source of information on the scenario of the studied territory regarding its development, concerning socioeconomic status and investment possibilities.

**Keywords**

Corporate Social Responsibility. Private Social Investment. Social Territory Management. Philanthropy. Stakeholders.

**INTRODUÇÃO**

Há diversas teorias sobre as primeiras iniciativas de Investimento Privado no Brasil, inclusive, desde a época em que alguns senhores de engenho se quotizavam para comprar alforrias de escravos (CHALHOUB, 1990). Hoje, o conceito já é difundido no mundo. No Brasil, mais especificamente, é abarcado por duas organizações sem fins lucrativos, sediadas em São Paulo: o Grupo de Institutos, Fundações e Empresas (GIFE, 2018) e o Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS, 2020). O Brasil é um dos países que se destaca internacionalmente quando se trata do tema Investimento Social Privado (ISP). Juntamente com a Índia, é tido como um dos países em desenvolvimento com soluções mais criativas e efetivas como parte de uma nova onda de filantropia global, na qual não apenas os países desenvolvidos exportam seus modelos e metodologias (KISIL, 2007).

Um dos motivos do tema ter ganhado repercussão mundial foi a grandeza dos números envolvidos nas ações realizadas por meio desses investimentos. Desde 2007, a Comunidades, organização que trabalha com o tema do Investimento Social, realiza a pesquisa Benchmarking do Investimento Social Corporativo (BISC, 2019), uma ferramenta que traça parâmetros e comparações sobre o perfil do investimento social privado no Brasil, acompanhando a evolução dos compromissos sociais das empresas participantes, as quais acreditam na sua parcela de responsabilidade na proteção do meio ambiente e geração de solidariedade social. Igualmente, o GIFE (2018), para compreender melhor as características das organizações associadas e suas prioridades de investimento social, realiza pesquisa bianual entre seus associados – o Censo GIFE (2018). Somando os valores coletados pelo BISC (2019) e o Censo GIFE(2018), realizado com 133 organizações, correspondendo a 84% de sua base associativa, o volume de recursos do Investimento Social Privado no Brasil chega a R\$3,59 bilhões (GIFE, 2018). Segundo o GIFE (2018), os investimentos sociais provenientes de entes privados superam os orçamentos de alguns ministérios, como o do Meio Ambiente, Cultura e Esporte.

Em termos de recursos, 50% do orçamento total dos respondentes do censo são destinados à execução direta de projetos próprios, o que representa R\$1,6 bilhão (GIFE, 2018). Apenas 14% dos projetos e programas são desenvolvidos com outras organizações, no

sentido de compartilhamento de autoria, governança e tomada de decisão. Ou seja, segundo o levantamento, existem indícios de que os parceiros sociais são mais considerados para executar iniciativas com foco nas prioridades dos investidores sociais (empresas privadas) do que em suas próprias prioridades ou necessidades.

Uma tendência apontada pelo GIFE (2018) é a de que cresce o alinhamento entre o Investimento Social Privado e o negócio. Isso é explicado por 43% dos respondentes que orientam seu planejamento e atuação pela percepção de que há um aumento de cobrança na sociedade sobre o papel e atuação das empresas. Nesse cenário, não há indicativos evidentes de que o ISP de fato contribua com o desenvolvimento do território, visto que, no censo, não fica claro se as necessidades/prioridades do público impactado são levadas em consideração no direcionamento desses investimentos sociais.

## **PROBLEMA DE PESQUISA E OBJETIVO**

Visto o que foi exposto na introdução deste trabalho, a pesquisa busca aprofundar questões ainda não inteiramente respondidas em trabalhos anteriores que tratam o Investimento Social Privado. Portanto, a problemática do estudo é: como as empresas orientam seus investimentos sociais e de que maneira as populações impactadas pelas atividades operacionais são consideradas na tomada de decisão para a aplicação de tais investimentos?

Partindo da pergunta de pesquisa, o objetivo do estudo é propor um instrumento de diagnóstico territorial voltado para a gestão do Investimento Social Privado que leve em consideração o encontro de interesses entre empresa e atores sociais locais, legitimando o atendimento às necessidades do território, como estratégia para a transformação. Neste artigo, como esse instrumento ainda está em processo de construção, buscamos explorar o tema ISP por meio de uma análise e considerações sobre estudos de casos realizados em trabalhos de campo até o momento.

## **FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

O conceito de Responsabilidade Social ou “Cidadania Empresarial” pode ser entendido como uma relação de direitos e deveres entre empresas e seus públicos de interesse. Tem a ver com a “boa vontade” que as empresas devem ter em contribuir para as questões das comunidades onde atuam. É um fazer que aproxima os interesses do negócio com os seus *stakeholders* (SCHOMMER; FISCHER, 1999). Além disso, visto que a empresa necessita de matéria-prima e recursos humanos, ela não gera riqueza se não estiver envolvida em um ambiente social.

Ladeira *et al.* (2017) trazem referências sobre a Responsabilidade Social Corporativa (RSC) alinhada ao Marketing Social. Para os autores, a Responsabilidade Social Empresarial (RSE) é o mais amplo de todos os termos pesquisados, relacionados ao próprio Marketing Social, aspectos ambientais e financeiros relacionados à estratégia ou plano. De acordo

com os autores, a RSE é utilizada pelo Marketing Social como estratégia para alavancar a marca, visto que o conceito traz a premissa de parceria na qual a empresa pode ter resultados emocionais e sustentáveis e, em seguida, benefícios como a fidelidade dos clientes, atraindo novos consumidores e um maior volume de vendas, visando, como foco principal, a mudança de comportamentos e atitudes. Também é uma ferramenta importante para criar vantagem competitiva; desenvolve a lealdade dos colaboradores e atrai novos talentos; atrai novos parceiros de negócios, capital e investimentos; e melhora o relacionamento entre a empresa e as comunidades locais.

Com o objetivo de estabelecer diretrizes sobre a RSE, por meio das dimensões social, ambiental e econômica, foi elaborada a Norma Internacional para a Responsabilidade Social ISO 26000 (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS, 2010). A ISO 26000 foi lançada internacionalmente em 1º de novembro de 2010, na cidade de Genebra, Suíça. Já a versão brasileira foi apresentada na capital paulista no dia 8 de dezembro do mesmo ano. Para Dias (2011), a ISO 26000 surgiu em um momento em que a relação das empresas com a sociedade estava em acelerado processo de mudanças, o que ocorre ainda hoje. Segundo a Norma, a Responsabilidade Social é a responsabilidade de uma organização pelos impactos de suas decisões e atividades na sociedade e no meio ambiente, por meio de um comportamento ético e transparente que contribua para o desenvolvimento sustentável – inclusive a saúde e o bem-estar da sociedade –; leve em consideração as expectativas das partes interessadas; esteja em conformidade com a legislação aplicável; seja consistente com as normas internacionais de comportamento; esteja integrada em toda a organização; e seja praticada em suas relações.

Do ponto de vista empresarial, a Responsabilidade Social pode agregar valor ao negócio, trazendo benefícios que vão além dos muros das corporações: imagem e reputação de marca e fidelização dos públicos, mas, principalmente, a sustentabilidade de suas atividades (GRAJEW, 2000).

Uma iniciativa importante nos últimos anos e que, nos dias de hoje, orienta todo o empenho mundial acerca do tema é a aprovação da Agenda Global 2030, realizada em 2015 na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, tratando-se de um plano de ação para as pessoas, para o planeta e para a prosperidade. A proposta é que todos os países e todas as partes interessadas atuem em parceria na implementação do plano. A Agenda comporta os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, com 169 metas, as quais devem ser consideradas de forma integrada e voluntária (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2015).

O conceito de Investimento Social Privado é caracterizado pela transferência voluntária de recursos de entes privados para comunidades por meio de projetos (GIFE 2018). No Brasil, o ISP é realizado por meio de projetos sociais, geralmente executados por organizações do Terceiro Setor (FISCHER, 2002). Essas organizações, por sua vez, possuem a expertise em metodologias para desenvolvimento de tais projetos. Para Brown *et al.* (2006), o ISP pode se estender à transferência de recursos para entidades de assistência social, sem o compromisso do ente privado em monitorar os resultados. O GIFE (2018) traz o conceito

de ISP aliado à transferência de recursos de pessoas jurídicas ou físicas, sem a necessidade de um preposto, porém, com o comprometimento de que os projetos executados sejam avaliados e não ocorram em ações assistencialistas.

Porter e Kramer (2006) mostram que, em muitos casos, a filantropia é usada como forma de relações públicas ou publicidade para promover a imagem ou a marca da empresa. Pressionadas por demandas crescentes da sociedade, os executivos sentem que suas empresas devem realizar ações filantrópicas, mas sentem dificuldades para justificá-las do ponto de vista dos resultados financeiros que elas possam proporcionar. As doações verdadeiramente estratégicas atendem simultaneamente metas sociais e econômicas, representando uma convergência de interesses entre a empresa e a sociedade. A filantropia apresentará uma conotação estratégica quando representar uma melhor relação custo-benefício num contexto competitivo, assim aproxima-se do conceito de ISP. Os autores entendem que é possível sair da armadilha dos extremos: a filantropia pura que se realiza por meio de doações diretas em dinheiro ou prestação de serviços sem fins lucrativos e o interesse comercial puro. Desse modo, questões revestidas de caráter filantrópico, de um lado, e econômico, de outro, podem se combinar, fazendo com que as empresas se insiram de maneira mais harmônica e solidária em questões de interesse da sociedade com benefícios tangíveis e intangíveis para o negócio.

A combinação de interesses comerciais com benefícios sociais não amesquinha a filantropia, desde que esses interesses sejam orientados por uma prática de gestão responsável coerente com os princípios diretivos aqui apresentados. Uma filantropia praticada nessas condições difere radicalmente da filantropia feita apenas para melhorar a imagem pública da empresa. As ações filantrópicas podem combinar a busca de benefícios econômicos para a empresa com o cumprimento das metas do milênio ou outras consideradas importantes de acordo com o conceito de desenvolvimento sustentável.

Com efeito, a gestão do ISP para a transformação das localidades onde os empreendimentos se instalam ainda carece de produção acadêmica, havendo uma série de desafios na sua implementação, os quais vão desde o investimento à gestão, perpassando por várias situações, tais como:

- muitos investimentos realizados por diversas empresas, num mesmo território, na maioria das vezes, estão concentrados nas mãos das organizações sociais mais conhecidas, o que dificulta a possibilidade desses recursos serem distribuídos para outras regiões e diversificar seu alcance;
- baixo grau de participação dos atores sociais locais envolvidos no processo de tomada de decisão. Não se discute com a comunidade as necessidades locais. Sendo assim, as chances de o investimento ter o impacto na transformação positiva da localidade ficam cada vez mais distantes;
- poucas iniciativas de avaliação dos investimentos realizados, ou seja, não se mede o impacto da ação realizada por meio do ISP.

Para Ian Thomson (2007), especialista em gestão do desenvolvimento socialmente sustentável, o relacionamento com a comunidade era base de sustentação das práticas sociais, uma vez que, para operar, a empresa precisava obter sua Licença Social. Essa licença é uma espécie de aprovação da comunidade em relação às operações de uma determinada empresa, não sendo um documento escrito, mas, sim, um pacto de confiança construído entre empresa e partes interessadas (ABREU, 2014).

Os investimentos sociais eram a forma como as corporações tentavam corrigir ou prevenir seus impactos, buscando a licença social para suas operações. Werneck (2007) propôs um cenário diferente, no qual as empresas procurassem fazer a diferença por meio de ações sociais de impacto, as quais demonstrassem seus valores e que estivessem comprometidas com causas sociais. No cenário atual, segundo o Benchmarking do Investimento Social (2019), a destinação desses recursos tem sido influenciada por diversos fatores, dentre eles, mudanças importantes no comportamento dos dirigentes em decorrência do avanço do processo de integração desses investimentos aos negócios e pela reação positiva às pressões da sociedade.

Para complementar o referencial teórico, trazemos também o tema território, local onde o ISP acontece, tendo como base as relações estabelecidas. Para Raffestin (1993), o território forma-se a partir do espaço e é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator “territorializa” o mesmo. Para o autor, território é o que se pode produzir a partir do espaço e as relações de poder que acontecem nele, portanto, um local de relações, de decisões.

Saquet (2003) também referencia território como relação social e de conflitos. Ele coloca-nos que, para existir território, é preciso haver qualquer tipo de poder e de relações sociais. Neste estudo, trazemos como territórios o Litoral Norte baiano, onde atua uma empresa de reflorestamento para produção de celulose, e a região sudeste do Pará, onde está localizado o maior complexo de minério de ferro do mundo.

## **METODOLOGIA**

Utilizamos, nesta pesquisa, o estudo de casos múltiplos (YIN, 2015) como abordagem metodológica, o que permitiu um melhor entendimento dos processos e práticas (“como” e “por que”), utilizados por duas grandes corporações no que se refere ao Investimento Social Privado. Foram selecionados dois casos de entes privados com impacto em territórios diferenciados e complexos, os quais orientam sua gestão social por meio do ISP, buscando como objetivo o desenvolvimento social. São eles: a gestão do Investimento Social Privado da Bracell, uma empresa de reflorestamento para produção de celulose, com impacto em 31 municípios e mais de 300 comunidades, situada no Litoral e Agreste baianos, e da Vale, uma mineradora com atuação no Pará, onde está a maior planície mineral do mundo, e em Minas Gerais, sendo este último local não considerado neste estudo. Ambos os casos foram selecionados por terem muitos insumos para a pesquisa e por estarem em territórios

completamente distintos e possuem impacto significativo na transformação do território onde estão localizados. A coleta de dados deu-se por meio das seguintes técnicas: dados secundários existentes sobre o tema e os casos escolhidos para pesquisa; observação direta; análise documental de dados colhidos nos *sites*; declarações e documentos publicados pelas duas organizações.

O primeiro passo foi mapear e selecionar experiências significativas de Investimento Social Privado como ferramentas de gestão social de ambas as empresas. A partir da pesquisa de dados secundários, buscaram-se artigos de periódicos, *sites* das empresas referidas e demais documentos referentes a gestão social, Investimento Social Privado e Responsabilidade Social. Posteriormente, buscaram-se dados publicados a cerca dos empreendimentos estudados. Nessa etapa, foram analisados documentos institucionais e produtos técnicos, publicados pelas organizações mencionadas, bem como informações sobre os projetos sociais desenvolvidos, relatos de reuniões, dentre outros. Por fim, foi realizada a análise de conteúdo com interpretação e análise dos dados levantados na pesquisa. Segundo Bardin (2011), a interpretação e análise dos dados é a principal etapa de um projeto de pesquisa. Segundo a autora, a análise de conteúdo é um conjunto de instrumentos metodológicos em constante aperfeiçoamento, oscilando entre objetividade e subjetividade, além de admitir tanto abordagens quantitativas quanto qualitativas.

## **ANÁLISE DOS RESULTADOS**

### **A Gestão Social da Bracell**

Na Bahia, a empresa Bracell, com atuação nas regiões do Litoral Norte e Agreste, tem como atividade a produção de florestas de eucalipto para abastecer sua fábrica, situada no Polo de Camaçari, região metropolitana de Salvador. A empresa, a qual atua no Brasil há 17 anos, é uma das maiores produtoras de celulose especial do mundo. A visão da multinacional é ser uma das maiores, mais bem administradas e sustentáveis empresas no setor de recursos renováveis, gerando valor para a comunidade, o país, o meio ambiente e os clientes (BRACELL, 2020).

O plantio de florestas para fins comerciais no Brasil iniciou-se na década de 1970, com o incentivo ao reflorestamento pelo Governo Federal através de programas de fomento das atividades de silvicultura. Na Bahia, os plantios foram realizados na microrregião do litoral norte baiano, estimulados pelo preço atrativo da celulose no mercado internacional e, sobretudo, pela proximidade do recém-criado Polo Petroquímico de Camaçari, do Centro Industrial de Aratu (CIA) e da capital do Estado (ANDRADE; OLIVEIRA, 2016). Segundo a Associação Baiana das Empresas de Base Florestal (ABAF, 2020), a falta de pesquisas que subsidiassem um maior conhecimento sobre a atividade, aliada ao planejamento inadequado do uso da terra, escolhas equivocadas das espécies a serem plantadas, utilização inadequada de fertilizantes, uma frágil legislação e ineficiente fiscalização culminaram no surgimento de correntes contrárias à cultura do eucalipto. Dentre mitos e verdades, estão afirmações de que o eucalipto seca e empobrece o solo, gera um deserto verde e que resulta

em poucos benefícios sociais e econômicos para os municípios. Para a entidade, a qual reúne as principais empresas florestais da Bahia, o Brasil possui 7,74 milhões de hectares plantados de eucalipto, pinus e outras espécies, em uma área correspondente a 0,9% do território nacional. O setor brasileiro de árvores plantadas é responsável por 91% de toda a madeira produzida para fins industriais no País – os demais 9% vêm de florestas nativas legalmente manejadas. A utilização de madeiras certificadas e produzidas de forma sustentável levou a uma melhor aceitação das atividades desta empresa, agregando valor à marca da mesma.

O eucalipto é matéria-prima para produção de celulose, carvão, lenha, madeira serrada e extração de óleos essenciais. O carvão vegetal antes era produzido por meio da retirada da mata nativa. O eucalipto veio como uma alternativa de revegetação de áreas degradadas, porém, ainda devem ser verificados seus impactos negativos nas regiões replantadas. Segundo a Indústria Brasileira de Árvores (IBA, 2020), o eucalipto é cultivado atendendo a planos de manejo sustentável, tendo como objetivo reduzir os impactos ambientais e promover o desenvolvimento econômico e social das comunidades vizinhas. Segundo a instituição, as certificações são as ferramentas das quais as empresas do setor dispõem para realizar a gestão ambientalmente responsável, social e economicamente viável no presente e para as gerações futuras.

Em decorrência de uma forte pressão negativa e críticas de seus principais *stakeholders*, e também para conhecer melhor seu território de atuação, em 2012, a Bracell Bahia contratou uma consultoria externa especializada para elaborar um diagnóstico socioeconômico. O documento, disponibilizado pela empresa para essa pesquisa trouxe subsídios que possibilitaram a elaboração e implementação de sua Política de Responsabilidade Social e Ambiental, com quatro principais pilares: educação, empreendedorismo, agronegócio e diálogo permanente. Este último foi necessário, visto que o diagnóstico apontou, depois de ouvir as comunidades vizinhas, que a empresa era ausente e não havia ações de parceria para o desenvolvimento da região. Oito anos depois do diagnóstico, a empresa vive outro cenário: são 26 programas e projetos socioambientais estruturados, alcançando 65 mil pessoas nas mais de 300 comunidades vizinhas aos plantios de eucalipto, nos 31 municípios onde atua. No organograma da empresa, o setor de Responsabilidade Social faz parte de uma Gerência Sênior que também reúne Relações Institucionais e Sustentabilidade, e está ligada diretamente à alta gestão da empresa, o que possibilita que a tomada de decisão de seu investimento social esteja alinhada às estratégias de negócio. Outro passo importante dado foi a implementação de sua Política de Sustentabilidade, em 2016, a qual está publicada no *site* da empresa e que traz como base a filosofia de que tudo que a empresa realiza “deve ser bom para a comunidade, bom para o país, bom para o clima e bom para os clientes. Só então será bom para a empresa” (BRACELL, 2020). A política está dividida em sete temas, ou assuntos, dentre eles, o desenvolvimento de comunidades locais. Nesse trecho, o documento dá as orientações para o trabalho que a empresa realiza nas mais de 300 comunidades vizinhas. No passo a passo estão: conhecer o contexto local e realizar o engajamento das partes interessadas; elaborar e implementar os projetos com o envolvimento das comunidades na tomada de decisão; apoiar o desenvolvimento da região por meio do fortalecimento dos arranjos produtivos locais; investir na educação; estabelecer parcerias; dar preferência a projetos estruturantes em detrimento aos filantrópicos; estar engajada com os Objetivos



do Desenvolvimento Sustentável, sendo signatária do Pacto Global das Nações Unidas; monitorar indicadores sociais; e priorizar comunidades tradicionais além das que estão na área de sua atuação (BRACELL, 2020).

Dentre os projetos sociais desenvolvidos pela Bracell Bahia, elencamos três com destaque maior. São eles: o Projeto de Educação Continuada, o Projeto da Fábrica de Fardamentos e o Projeto Farmácia Verde.

O Projeto de Educação Continuada iniciou em 2014, com a parceria da rede pública e execução do Instituto Chapada de Educação, com o objetivo de não apenas levar formações para os professores do território, mas, também, buscar articular um arranjo de desenvolvimento regional em prol da educação, estabelecendo a mobilização e cooperação, além de consolidar as políticas públicas de formação continuada desses educadores. Participam do projeto cerca de 2.300 professores da rede pública de oito municípios, com impacto em 36 mil alunos. Os principais indicadores de evolução do projeto são o IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica) e o índice de alfabetizados. No início do projeto, tanto o IDEB quanto o índice de alfabetizados dos municípios onde o projeto era executado configuravam entre os menores da Bahia. Após seis anos de implementado, pode-se perceber o aumento do IDEB e também do índice de alfabetizados, sendo que, em alguns municípios, já atingiu os 100%.

Outro projeto fruto da gestão social da reflorestadora é a Fábrica de Fardamentos, executado pela Cooperativa de Trabalho das Costureiras de Inhambupe e Região – COOPECIR. Esta foi fundada em 2016, tendo como atividade principal a confecção de peças de vestuário, com ênfase em uniformes. O projeto iniciou em 2013, por iniciativa da Bracell Bahia, com o objetivo de desenvolver um projeto de geração de renda em um dos municípios principais de sua atuação – local onde fica um dos viveiros de mudas da empresa –, iniciado com 40 mulheres que receberam um treinamento intensivo em costura industrial. O projeto acontece até hoje em um galpão com estrutura de fábrica industrial, com cerca de 50 máquinas de corte, costura, bordado e acabamento. Uma consultoria especializada foi contratada para desenvolver com o grupo um plano de negócios. Como de praxe, em um ciclo de projeto, a cooperativa levou alguns anos para ser formada, o que só aconteceu após o amadurecimento do grupo para o negócio social estabelecido. Hoje, a empresa é apenas um dos clientes da Fábrica de Fardamentos (BRACELL, 2020). Em 2020, este grupo passou também a produzir máscaras para proteção contra o Cononavírus. Próximo aos plantios de eucalipto da Bracell, estão comunidades que, em sua maioria, são de pequenos produtores rurais; dessas, sete são comunidades tradicionais quilombolas com as quais a empresa desenvolve projetos de geração de renda. Uma delas é o Cangula, sede do Projeto Farmácia Verde. O projeto foi implementado a partir de um diagnóstico socio-produtivo através do qual se identificou o saber popular na utilização de plantas medicinais. A fitoterapia caseira era uma fonte de cura na comunidade, um conhecimento passado de pais para filhos. O projeto tem como objetivo resgatar os saberes da comunidade com ações estruturantes dentro do empreendedorismo social, na perspectiva da geração de renda e autonomia local. Uma consultoria especializada realizou o diagnóstico e construiu juntamente com a comunidade o projeto. Os integrantes do grupo passaram por uma capacitação em plantas medicinais e oficinas produtivas para desenvolvimento de práticas agroecológicas, saboaria e fitoterápicos.

Todo o trabalho desenvolvido partiu do princípio da biodiversidade e da preservação das riquezas naturais das comunidades, tendo orientações para catalogação das plantas nativas medicinais e manejo sustentável, através do cultivo orgânico dessas espécies. A consultoria também realiza uma assessoria contábil para que a associação se mantenha regularizada em suas obrigações fiscais e capacita o grupo para elaboração de projetos para acesso a editais. Em 2019, um desses projetos foi aprovado em Edital Público, com recursos de aproximadamente R\$554 mil, para construção de viveiros agroecológicos para produção de mudas de plantas medicinais, com o objetivo de dar sustentabilidade ao projeto, garantindo a matéria prima para os fitoterápicos.

Além disso, o grupo estabeleceu uma parceria com a FACIN – Faculdades de Ciências Neuropática da Bahia, para a realização do primeiro curso de Extensão Universitária da Bahia em Naturoterapia, com 680 horas de formação. Participam dessa iniciativa, além de integrantes do Cangula, agentes de saúde da região. O objetivo é que as pessoas com essa formação possam integrar as equipes municipais da Saúde para realizar o tratamento da população com naturoterapia. Já existem municípios na região de atuação da empresa com leis aprovadas para implementação dessa prática pelo SUS. Um dos indicadores que a empresa apresenta sobre o projeto é que as medicações naturais estão sendo cada vez mais utilizadas nas enfermidades dos moradores da comunidade e com a propagação das melhoras em pacientes assistidos, muitas pessoas têm buscado adquirir os produtos, sendo ainda apresentados em feiras locais e eventos direcionados. Ressalta-se que a comercialização é sob forma de experimentos de medicações naturais sem pretensão de escala de produção. O Farmácia Verde traz ainda um indicador importante e qualitativo de sua evolução: integrantes com retorno à escola formal e extensão em áreas como tecnólogo em meio ambiente e graduação em ciências sociais.

## **A Gestão Social da Vale no Pará**

Em 1967, nascia o Projeto Carajás e a história da Companhia Vale do Rio Doce no Pará, quando foi descoberta a primeira jazida de minério de ferro da região, onde está localizada a maior planície mineral do planeta. Mais precisamente no município de Canaã dos Carajás, sudeste do estado, está o Complexo S11D Eliezer Batista, maior investimento privado realizado no Brasil na segunda década do século 20. O minério de ferro é o carro chefe da empresa no Brasil, e o encontrado em Carajás é considerado o melhor do mundo. A Vale atua em 105 municípios no país e mantém relacionamento com 1.149 comunidades, destas, 443 são prioritárias, onde estão seus maiores esforços. Em 2019, a empresa lançou o Portal ESG Environmental, Social and Governace, um canal onde é possível encontrar dados ambientais, sociais e de governança. Segundo o portal, a empresa investe em ações potencializadoras, preventivas, e compensatórias, relacionadas a impactos socioeconômicos de operações, projetos ou pesquisa mineral. Além de ações que contribuam para o desenvolvimento e a melhoria da qualidade de vida nos territórios onde atua (VALE, 2020).

A história da Vale é acompanhada de grande desconfiança sobre sua ação socioambiental, em especial, após a sua privatização durante o governo FHC (Fernando Henrique Cardoso)

em 6 de maio de 1997. Coelho *et al.* (2016) pesquisaram a relação entre mineração e desenvolvimento em municípios onde a Vale opera. Eles avaliam que uma das principais mudanças entre a gestão pública e privada da empresa é a imposição de um modelo de mineração mais predatório e antidemocrático.

Em janeiro de 2012, por exemplo, a mineradora foi eleita como a pior empresa do mundo, no que refere-se a direitos humanos e meio ambiente, pelo Prêmio Public Eye, premiação realizada desde o ano 2000 pelas ONGs Greenpeace e Declaração de Berna. O motivo: uma história de 70 anos manchada por violações dos direitos humanos, condições desumanas de trabalho, pilhagem do patrimônio público e pela exploração da natureza, alertam Leonardo Fernandes, Lu Sudré e Rute Pina (2019).

Entretanto, a postura da empresa tem outras vertentes mais socialmente responsáveis. Por exemplo, segundo a Fundação Vale, braço social da empresa, em 2019, cerca de 770 mil pessoas foram beneficiadas por seus projetos sociais em 68 municípios, nos seis estados onde atua: Pará, Maranhão, Minas Gerais, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro. A empresa realiza sua gestão social por meio da Diretoria de Investimento Social integrada com a Diretoria Executiva de Sustentabilidade e Relações Institucionais, a qual reúne os projetos e programas socioculturais e ambientais da empresa de cunho Obrigatório e Voluntário, incluindo a Fundação Vale. A empresa também é mantenedora do Fundo Vale, uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), criada em 2009.

Para realizar o Investimento Social, a empresa traz como diretrizes, entre outras: alinhamento à Estratégia de Sustentabilidade do Sistema Vale; implementação em territórios impactados pelos negócios ou de interesse para a empresa; prioridade para comunidades em situações de vulnerabilidade; e ações estruturantes, com resultados mensuráveis e prazo de conclusão definido (VALE, 2020).

Com 50 anos de atuação, a Fundação Vale coloca-se como uma referência do país em desenvolvimento territorial. Inclusive, detém a autoria do conceito de Parceria Social Público-Privada (PSPP), o qual trata da integração entre governo, iniciativa privada e comunidades para maximizar os impactos positivos do Investimento Social Privado (VALE, 2020). A empresa afirma, em suas publicações, que não realiza investimentos em ações que sejam de obrigação do Poder Público, porém, pode complementá-las no caso de calamidades públicas, como no atual cenário de pandemia. A Fundação Vale apoia a gestão de espaços culturais e mantém estações de conhecimento (espaços socioeducativos que promovem atividades com foco na formação integral de 4.500 crianças e adolescentes de 6 a 17 anos e suas famílias). As atividades buscam ampliar as oportunidades educativas no contraturno escolar, nos eixos de esporte, cultura, cidadania e multiletramento (VALE, 2020).

Nos últimos anos, a mineradora vem atravessando uma fase conturbada de sua história, após acidentes em sequência em suas instalações, resultando em centenas de vítimas fatais. O Relatório de Sustentabilidade 2019 da empresa traz as ações desenvolvidas para enfrentar e minimizar os efeitos dos últimos acontecimentos. Independentemente do impacto à imagem e reputação da marca, a empresa mantém seus investimentos sociais (VALE, 2020).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Trazer à análise a convergência entre Investimento Privado e a necessidade efetiva do território contribuiu para compreender não apenas como a gestão social de grandes corporações é orientada, mas, principalmente, como é realizado o envolvimento dos atores sociais no processo. É possível verificar que o envolvimento dessas populações na tomada de decisões e o atendimento ao que de fato é necessidade legítima do território impactado sendo assim, o processo mais assertivo para sua transformação.

Ambas as empresas estudadas neste trabalho vêm não apenas realizando aportes de recursos, mas planejando seus programas e projetos para atender a demandas do território. Porém, entende-se que o protagonismo desempenhado pela iniciativa privada no desenvolvimento local não é apenas para expor a “boa vontade em contribuir”, mas, sim, por ser necessário à sustentabilidade de seus negócios, um melhor posicionamento de suas marcas e melhoramento de suas imagens e reputações organizacionais, sobretudo, a partir de pressão de investidores estrangeiros.

Com base na pesquisa, parte apresentada neste artigo, está sendo desenvolvido um diagnóstico, que será a matéria-prima para a construção de uma ferramenta de gestão social, além de uma fonte de informação sobre o cenário do território estudado quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico e possibilidades de investimentos. Essa ferramenta (digital) com acesso livre, poderá ser replicável em diversos territórios e deverá servir para nortear novas iniciativas e orientar também quanto às ações que poderão ser realizadas por diversos atores sociais, não só a iniciativa privada, mas, também, governos, organizações sociais etc. O objetivo é contribuir de imediato para que as empresas tenham subsídios para elaborarem seus planejamentos estratégicos, direcionando-os para utilização do investimento social privado com foco no gerenciamento de seus impactos, com participação dos atores envolvidos. Além disso, dará visibilidade também às empresas que atuarem com essa proposição, transformando a sua gestão social em ativos de imagem e reputação às suas marcas. A plataforma, por si só, tem a premissa de proporcionar visibilidade, uma vez que todos os atores sociais cadastrados poderão ser acessados.

Dessa forma, este estudo contribuirá também para trazer à prática teorias/discussões sobre a relevância do direcionamento do Investimento Social Privado, viabilizando iniciativas de gestão social de impacto significativo. Como consequência, espera-se que a ferramenta se constitua em uma forma de minimizar os impactos negativos oriundos dos empreendimentos privados, pensados à revelia das comunidades diretamente afetadas pelos mesmos.

A tecnologia que está sendo elaborada também contribuirá diretamente para a atuação dos gestores sociais, uma vez que o mercado ainda é carente de uma ferramenta que propicie e evidencie o encontro de interesses entre empresa e atores sociais impactados; que ofereça informações e oportunidades para ambos com agilidade e em tempo real.

O projeto interessará a qualquer pessoa/instituição que atue com gestão social ou que estude o tema, mas, principalmente, será de interesse de corporações, governos e sociedade em

geral que estejam inseridas no território em questão. Lembrando que a metodologia terá a flexibilidade de ser implementada em qualquer território.

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: ago. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## REFERÊNCIAS

ABAF - ASSOCIAÇÃO BAIANA DE EMPRESAS DE BASE FLORESTAL. Árvores Plantadas – Mitos sobre o Eucalipto. 2020. Disponível em: <http://www.abaf.org.br/arvores-plantadas/mitos-sobre-eucalipto/> Acesso em: 1 abr. 2020.

ABCR - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE CAPTADORES DE RECURSOS. 2020. Disponível em: <<https://captadores.org.br/2020/04/01/abcr-lanca-o-monitor-das-doacoes-da-covid-19>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

ABNT - ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Diretrizes sobre Responsabilidade Social**. ABNT NBR ISO 26000. Rio de Janeiro: ABNT NBR, 2010.

ABREU, P. **Ian Thomson**. 2014. Disponível em: < <https://ideiasustentavel.com.br/pela-politica-da-boa-vizinhanca/> >. Acesso em: 8 mar. 2020.

ANDRADE, M. L.; OLIVEIRA, G. G. A monocultura do eucalipto na Bahia: um retrato da apropriação privada da natureza. **Cadernos do CEAS**, Salvador, n. 237, 2016.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BISC - Benchmarking do Investimento Social. **Relatório Benchmarking do Investimento Social Corporativo 2019**. Disponível em: <<https://www.comunitas.org/bisc-lanca-relatorio-completo-com-os-ultimos-dados-do-investimento-social-corporativo-2/>>. Acesso em: 3 abr. 2020.

BRACELL. **Política de Sustentabilidade Bracell**. 2020. Disponível em: <https://www.bracell.com/wp-content/uploads/2019/06/Poli%CC%81tica-de-Sustentabilidade-do-Grupo-Bracell-2.pdf>. Acesso em: 1 abr. 2020.

BROWN, W. O.; HELLAND, E. A.; SMITH, J. K. Corporate Philanthropic Practices. **Journal of Corporate Finance**, Forthcoming. 2006. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=472161>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

COELHO, T. P.; MILANEZ, B.; PINTO, R. A Empresa, o Estado e as Comunidades. In: ZONTA, Márcio; TROCATE, Charles. (Org.). **Antes Fosse Mais Leve a Carga**: Reflexões sobre o desastre da Samarco/ Vale / BHP Billiton. 1. ed. Marabá: Editorial Iguana, 2016, v. 1, p. 183-228.

CHALHOUB, S. **Visões da Liberdade**: uma história das últimas décadas da escravidão na Corte. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.

DIAS, R. **Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2011.

EXAME. 2020. Disponível em: <<https://exame.com/marketing/as-100-marcas-mais-lembradas-pelos-brasileiros-na-pandemia-da-covid-19/>>. Acesso em: 5 maio 2020.

Fernandes, L.; Sudré, L.; Pina, R. Histórico de violações da Vele vai muito além de Brumadinho. **Brasil de Fato**. 2019. Disponível em <<https://www.brasildefato.com.br/2019/01/29/historico-de-violacoes-da-vele-vai-muito-alem-de-mariana-e-brumadinho>>. Acesso em: 25 ago. 2020.

FISCHER, R. **O desafio da colaboração**: práticas de responsabilidade social entre empresas e o terceiro setor. São Paulo: Gente, 2002.

GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. 2020. Disponível em: <<https://gife.org.br/gife-lanca-plataforma-sobre-atuacao-da-filantropia-frente-ao-coronavirus/>>. Acesso em: 12 maio 2020.

GIFE - Grupo de Institutos, Fundações e Empresas. **Censo GIFE 2018**. Disponível em: <<https://sinapse.gife.org.br/download/censo-gife-2018>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

GRAJEW, O. O. **O que é responsabilidade social**. São Paulo: Mercado Global, 2000.

IDIS - Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. 2020. Disponível em: <<https://www.idis.org.br/>>. Acesso em: 12 maio 2020.

IBA - Industria Brasileira de Árvores. 2020. Disponível em: <<https://iba.org/arvores-plantadas>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

KISIL, M. **Filantropia 4.0**: rumo ao investimento social privado num mundo globalizado. **GIFE**. 2007. Disponível em: <<http://www.gife.org.br>>. Acesso em: 19 out. 2019.

LADEIRA, R.; MELLO, R. C.; LAROCCA, M. T. G. An Approach to Understand Social Marketing Unexplored Potential. **Revista Pensamento Contemporâneo em Administração**, v. 11, n. 5, p. 140-152. 2017.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. 2015. **Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/cupula/>>. Acesso em: 3 nov. 2019.

PORTER, M. E.; KRAMER, M. R. Strategy and society: the link between OPREA, S. G.; CORDOS, R. C competitive advantage and Corporate Social Responsibility. **Harvard Business Review**, 2006. Disponível em: <<https://www.comfama.com/contenidos/servicios/Gerenciasocial/html/Cursos/Columbia/Lecturas/Strategy-Society.pdf>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Ática, 1993.

SACHS, I. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SAQUET, M. A. **Os tempos e os territórios da colonização italiana**. Porto Alegre: EST Edições, 2003.

SCHOMMER, P. C.; FISCHER, T. Cidadania empresarial no Brasil: os dilemas conceituais e a ação de três organizações baianas. **Organizações & Sociedade**, Salvador, v. 6, n. 15, p. 99-118, ago. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_)

arttext&pid=S1984-92301999000200009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 16 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1984-92301999000200009>.

THOMSON, I. Mapping Sustainability Accounting. In: Unerman, J.; Bebbington, J.; O'Dwyer, B. (Ed.). **Sustainability Accounting and Accountability**. Routledge: Abingdon, 2007.

VALOR ECONÔMICO. 2020. Disponível em: <<https://valor.globo.com/empresas/noticia/2020/04/13/bracell-amplia-doacoes-para-combate-a-covid-19-em-sp-e-na-ba.ghml>>. Acesso em: 1 abr. 2020.

WERNECK, N. D. **Responsabilidade Social da Empresa com a Sociedade**. São Paulo: Fundação Dom Cabral, 2007.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e Métodos**. Porto Alegre: Editora Bookman, 2015.

**Mouana  
do Socorro  
Sioufi  
Fonseca**

Comunicóloga pela Universidade Federal do Pará, com Habilitação em Jornalismo. Mestranda em Desenvolvimento e Gestão Social, pela Universidade Federal da Bahia. Possui certificação em Project Management for Development (PMD PRO), metodologia de gestão de projetos sociais com certificação internacional e que é 100% aplicável para organizações sociais. Atualmente, atua como Gerente de Relações Institucionais e Responsabilidade Social na Empresa Bracell.

**Rodrigo  
Ladeira**

Graduação em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Minas Gerais e graduação em Administração - Habilitação em Comércio Exterior pela Faculdade de Ciências Gerenciais- União de Negócios e Administração. Mestrado em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, doutorado em Administração pela Universidade de São Paulo e doutorado em Doutorado sanduíche - Vanderbilt University (1999). Pós-doutorado na New York University, New York. Atualmente, é Professor Associado II da Universidade Federal da Bahia. Tem experiência na área de Administração, com ênfase em Administração de Marketing, Varejo físico e virtual, atuando principalmente nos seguintes temas: Comportamento do Consumidor, Varejo, Planejamento Estratégico, Comportamento do Consumidor e Marketing de Serviços, Marketing de Experiência e Marketing Digital. Participante do Conselho de Sustentabilidade da FIEB (Federação das Industrias da Bahia).

**Jorge  
Emanuel Reis  
Cajazeira**

Doutor e mestre em Administração de Empresas pela FGV-EAESP, ambos títulos obtidos com distinção. Graduação em Administração de Empresas pela Universidade Católica do Salvador e em Engenharia Mecânica pela Universidade Federal da Bahia. MBA em Gestão Empresarial pela FGV-Rio de Janeiro. Atualmente, é consultor em gestão empresarial e ex-diretor de relações institucionais da SUZANO PAPEL E CELULOSE. Preside o Conselho de Sustentabilidade da FIEB. Membro do Conselho Consultivo da ABERJE - Associação Brasileira de Comunicação Empresarial. Tem experiência nos seguintes temas: sustentabilidade, qualidade, normas ISO, estratégia, estratégia de operações, relações governamentais, diálogo com stakeholder, cultura organizacional, produtividade e inovação, métodos estatísticos aplicados à engenharia, seis sigmas, metodologia Falconi de melhoria de processo, gestão financeira. Professor convidado do Programa de Desenvolvimento e Gestão Social da UFBA (PDGS). Atua ministrando aulas na pós-graduação do SENAI/CIMATEC e da UNIFACS.



Foto: Kleber Moitinho



## **Tecnologias e Sociedade: o papel dos indivíduos na criação de fatos e artefatos<sup>1</sup>**

**Fernando Antônio de Melo Pereira Lhamas e Rodrigo Muller**

### **Resumo**

Este ensaio propõe integrar a temática da ação do indivíduo sobre a tecnologia no campo da gestão social. Através de uma abordagem conceitual, ancorado sob uma perspectiva multidisciplinar de humanidades digitais, são investigadas quais práticas são aderentes e relevantes para gestores sociais, pesquisadores e estudantes. Busca-se estabelecer uma ponte entre o estudo da tecnologia e sociedade com o papel social dos indivíduos na criação de artefatos e práticas que delimitem o uso de tecnologias que cumpram uma função social.

### **Palavras-chave**

Tecnologia. Gestão Social. Aprendizagem de Máquina.

### **Abstract**

This essay proposes to integrate the theme of an individual's action on technology in the field of social management. Through a conceptual approach, anchored under a multidisciplinary digital humanities perspective, it is investigated which practices are adherent and relevant for social managers, researchers, and students. It seeks to establish a bridge between the study of technology and society with the social role of individuals in the creation of artifacts and practices that limit the use of technologies that fulfill a social function.

### **Keywords**

Technology. Social Management. Machine Learning.

## INTRODUÇÃO

Pensar a sociedade nos tempos de hoje requer observar todas as possibilidades de interação e interfaces entre pessoas e máquinas presentes no dia a dia, principalmente, as que possuem suporte ou mediação das tecnologias da informação e comunicação (TICs) e das tecnologias de um modo geral. Essa interação torna-se mais urgente em um mundo pós-pandemia, onde vários avanços no uso da tecnologia foram adiantados por uma questão de necessidade. As tecnologias disruptivas e uma plataforma econômica compartilhada são uma realidade e, a cada dia, estão sendo massificadas (DE STEFANO, 2016).

Nesse sentido, investigar em que medida as tecnologias podem impactar os comportamentos e ações humanas é um dos temas que despontam como interesse específico da linha de pesquisa Tecnologias e Redes Colaborativas, integrante dos eixos de pesquisa do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social (CIAGS) da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

Para construir essas discussões, a linha de pesquisa de Tecnologias e Redes Colaborativas investiga e discute questões relacionadas com a criação, a apropriação e o uso de tecnologias na sociedade. Em um primeiro momento, parte-se da discussão da tecnologia enquanto produto da ação humana, entendida, neste ensaio, e a partir da visão de autores como Castells (1999) e Pinto (2005), como resultado do uso aplicado do conhecimento humano para a solução de problemas.

Essa visão permite compreender a tecnologia como aplicação dos conhecimentos e da técnica humanos em elementos presentes na sociedade, como artefatos tecnológicos que servem para realizar determinadas tarefas. Por se tratar de resultado da ação humana, vê-se na tecnologia a presença de características e valores daqueles que a produziram (WINNER, 1986; PINTO, 2005), o que implica no caráter social da tecnologia e na presença de valores, interesses, cultura, fatores sociais e outros elementos imbuídos nos artefatos tecnológicos.

A partir do exposto, este ensaio tem como objetivo apresentar algumas das discussões realizadas na linha de pesquisa Tecnologia e Redes Colaborativas sobre o caráter social da tecnologia. A inquietação associada às discussões consiste na busca por uma ressignificação da área de tecnologia da informação no âmbito da Gestão Social. Os temas comumente abordados como emergentes em TICs no campo da Gestão Social eram abordados rapidamente ou ficavam apenas no campo das ideias.

O ensaio organiza-se da seguinte forma: esta introdução, seguida de uma discussão sobre tecnologia e sociedade, uma seção abordando a aprendizagem de máquinas e uma seção de discussão das possibilidades de integração das temáticas estudadas na linha de Tecnologias e Redes Colaborativas com a Gestão Social.

## TECNOLOGIA E SOCIEDADE

As inúmeras tecnologias presentes na sociedade constituem o resultado da produção humana de fatos e de artefatos tecnológicos, criados e utilizados para facilitar a vida das pessoas e com finalidades diversas, desde a sobrevivência, o desenvolvimento e realização do trabalho e o bem-estar. Conforme aponta Castells (1999), a tecnologia tornou-se um elemento presente na sociedade e seus impactos podem ser percebidos nos mais diversos aspectos da vida cotidiana, englobando relacionamentos, comunicação, negócios, educação e trabalho, por exemplo.

Acerca da tecnologia, Bastos (2015, p. 17) comenta que “o entendimento da tecnologia na sua amplitude e profundidade é complexo, pois inclui várias dimensões que abordam aspectos sociais, econômicos, antropológicos e técnicos”, o que demanda posturas de crítica e de reflexão sobre seu desenvolvimento e sobre sua utilização na sociedade.

De acordo com Santos (2012), a tecnologia molda a sociedade, ao mesmo tempo em que é moldada por ela. A esse respeito, para Winner (1986), artefatos tecnológicos podem incorporar formas específicas de poder e autoridade, além de características culturais e sociais de acordo com o período em que são construídos.

Pinto (2005) reflete sobre a produção tecnológica, em se tratando de uma atividade humana, e sua relação com o perfil dos indivíduos que a produzem. Neste sentido, um artefato tecnológico não pode ser analisado de forma dissociada do contexto social no qual foi produzido, uma vez que guarda essa relação entre os valores, crenças e interesses do(s) indivíduo(s) produtor(es) (PINCH; BIJKER, 1984).

Winner (1986) também discute essa questão, enfatizando o discurso comum de que as tecnologias se desenvolvem como resultado de dinâmicas internas, o que leva a um pensamento que o autor denomina de determinismo tecnológico. O determinismo tecnológico vê a tecnologia como um fim em si mesma, livre de influências externas e capaz de moldar a sociedade para que se adeque aos seus padrões. A esse respeito, Winner (1968) discorre sobre os perigos de assumir um posicionamento determinista da tecnologia para a não reflexão sobre os contextos sociais de sua produção, as características do momento histórico, os aspectos sociais e os valores imbuídos na tecnologia, os quais são a raiz dos artefatos.

De outra parte, limitar a visão e análise das tecnologias ao contexto de sua produção também traz outros impactos e desconsidera o papel dos indivíduos que utilizam tais tecnologias. Isso leva a pensar sobre o processo de apropriação e uso dos artefatos por parte da sociedade.

Um exemplo, a esse respeito, pode ser visto nas ferramentas de tecnologias da informação e comunicação (TICs) eletrônicas. Desenvolvidas, *a priori*, para o compartilhamento rápido de informações entre grupos de pessoas e/ou organizações (CASTELLS, 1999), as TICs passaram a ser incorporadas nas práticas sociais dentro dos mais diversos tipos de situações, extrapolando a finalidade inicial de compartilhar informações para se tornarem ferramentas de comunicação de uso popular, presentes em vários momentos da vida humana.

Outros pontos que merecem reflexão estão relacionados com a aquisição ou produção das tecnologias. Pinto (2005) já discutiu o fato de que muitas tecnologias utilizadas em países ‘subdesenvolvidos’ são importadas das potências mundiais. Esse fato já foi amplamente discutido por pesquisadores das áreas de C&T (CUTCLIFF, 2003; KREIMER, 2009; DAGNINO, 2014) e mostra que grandes impactos podem ser percebidos pelo uso de tecnologias importadas, ressaltando-se:

- as tecnologias são desenvolvidas em um contexto social específico, incorporando práticas sociais, valores e interesses do seu local de produção e de seus produtores;
- a diferença dos contextos de produção e de utilização da tecnologia pode trazer prejuízos para o segundo grupo, uma vez que o artefato foi pensado para outra realidade;
- ao importar tecnologias, não se consideram as potencialidades de desenvolvimento local, impactando o desenvolvimento local e regional, e o fato de não reconhecer e incorporar as demandas da sociedade que será foco dessas tecnologias.

De outra parte, discutir o desenvolvimento de tecnologias em tempos atuais implica observar e refletir sobre a produção de artefatos relacionados com as ferramentas digitais, com o ambiente virtual e com as TICs. Um exemplo claro desses artefatos são os *softwares* utilizados em inúmeras situações do cotidiano. Enquanto artefato, o *software* chega às mãos dos usuários que se apropriam dessa tecnologia e a incorporam ao seu cotidiano, sem, muitas vezes, refletir sobre a produção desses *softwares*.

Para Alves (2019), é preciso observar *softwares* e ferramentas de inteligência artificial considerando o seu processo de criação, o qual engloba aspectos do seu criador (ou desenvolvedor) e pode representar, por meio das características do algoritmo, situações advindas da sociedade, como valores pessoais ou de um determinado grupo, preconceitos e compreensões sociais que representam os interesses, visões e cultura de quem desenvolveu o *software* ou desenhou o algoritmo.

Gillespie (2018) diz que os algoritmos representam um papel fundamental em vários processos contemporâneos, incluindo o acesso a informação, uma vez que algoritmos de ferramentas de busca fazem a seleção das informações a serem retornadas aos usuários de acordo com o que ele identifica como de interesse do indivíduo que está buscando informação.

Para Alves (2019), os algoritmos trabalham com o mapeamento da realidade para que esta seja aplicada em alguma situação computacional. Nesse contexto, os desenvolvedores ou programadores acabam criando mapas do mundo a partir de suas próprias percepções, inserindo esses mapas no processo de criação de algoritmos, os quais, posteriormente, serão a base de funcionamento de vários artefatos tecnológicos utilizados na sociedade.

## APRENDIZAGEM DE MÁQUINA

Os algoritmos refletem uma demanda importante em selecionar informação, cada vez mais relevante e crucial para a participação social. As ferramentas computacionais deixaram de ser instrumentos para assumir uma função primária da expressão humana (GILLESPIE, 2018). Um algoritmo descreve uma relação técnica, uma forma de comunicação entre o interesse humano e uma máquina. No entanto, essa relação entre homem e máquina não tende a ser meramente técnica (TOMAZ, 2018).

De forma geral, essa relação consiste em uma simbiose homem-máquina potencializada por dados cada vez mais acessíveis, métodos estatísticos capazes de lidar com dados dinâmicos e um aumento de poder computacional (LANTZ, 2013). Esse ambiente computacional propicia dar sentido a dados complexos. É isso a que a aprendizagem de máquina se propõe, ao aliar as condições ambientais favoráveis à capacidade de processamento, desenvolvimento avançado de linguagens de programação, como o R e o Python, além do uso de modelos estatísticos capazes de aprender, ou seja, que são inteligentes.

Lantz (2013) descreve uma máquina que aprende como uma máquina que pode ser representada por um algoritmo, capaz de, pela experiência, melhorar o desempenho em futuras experiências. Essa capacidade transforma dados em conhecimento ativo. Os algoritmos de aprendizagem recebem uma carga de dados e, a partir deles, conseguem tomar decisões que melhor classificam, discriminam e revelam informações que antes não poderiam ser obtidas.

A máquina de aprendizagem não cria dados, nem varre todos os possíveis dados, ela aprende os padrões dos dados disponíveis para treinamento. É uma forma similar de aprendizagem à dos humanos, com a vantagem da capacidade de processamento dos dados. Os dados são suficientes quando o conhecimento abstrato pode ser utilizado em futuras ações (LANTZ, 2013).

Os dados utilizados nesses algoritmos foram alterados, sendo potencializados pela Web 2.0, dando lugar aos dados massivos em uma realidade de Web 3.0 (KOO, 2009). O mundo está mais colaborativo e comunicativo, em parte, impulsionado pelas redes sociais. O crescimento exponencial de artefatos móveis, jogos e o amplo acesso à Internet, possibilitaram a geração de dados que representam intimamente cada indivíduo.

Gillespie (2018) salienta as informações conhecidas sobre um usuário de tecnologias. O conhecimento que pode ser acumulado com uma simples busca na Internet revela muito da personalidade, desejos e perfil de consumo do indivíduo. Os algoritmos inteligentes aprendem com esses dados, a ponto de indicar para o usuário o que pode ser relevante para ele.

É óbvio que há um vasto campo de estudo sobre os efeitos dessa relação homem-máquina sob os âmbitos culturais, econômicos e éticos. Porém, essas tecnologias disruptivas permitem vislumbrar que a análise preditiva de dados possa estimular a participação social e contribuir

na democratização do acesso à informação, sendo estas demandas tão importantes para a Gestão Social (PINHO; SANTOS, 2015).

Ao fazer uso de algoritmos que aprendem, os dados abertos podem ser mais bem contextualizados para possibilitar uma melhor compreensão da complexidade social e definir um melhor curso de ação. Assim, ao extrair dados de redes sociais, a tecnologia vigente pode trazer impactos diversos nos negócios contemporâneos.

Portanto, o uso de algoritmos inteligentes permite observar uma realidade complexa, aprender os padrões dessa realidade, para, então, propor um modelo simplificado que faça sentido, que permita uma aplicação prática, uma alteração do *status quo*, uma decisão melhor sobre determinada questão (LANTZ, 2013). Quando usado para fins de desenvolvimento social, há uma ampla gama de aplicações já conhecidas, mas tantas outras que podem surgir.

## POSSIBILIDADES DE INTEGRAÇÃO DAS TEMÁTICAS DA TECNOLOGIA E DA APRENDIZAGEM DE MÁQUINA COM A GESTÃO SOCIAL

No universo da Gestão Social, está consolidado que a construção social da tecnologia é coletiva. Sob uma perspectiva de gestão, há uma compreensão de que as tecnologias impactam a vida dos indivíduos e das organizações. O que buscamos compreender é a dimensão desse impacto e como esse impacto tem tomado diversas formas ao longo do tempo. A Figura 1 a seguir busca trazer algumas possibilidades de integração entre essa nova abordagem tecnológica com as demandas atuais da Gestão Social.

**Figura 1** - Uso da tecnologia no campo da gestão social



Fonte: Elaborado pelos autores, 2020.

Ao avaliar as demandas atuais da Gestão Social, vislumbra-se que as tecnologias apoiem a formação de redes, principalmente em comunidades, pequenas cidades e locais que necessitam desenvolver nos indivíduos um senso de pertencimento, um olhar não apenas emotivo, mas, também, de enxergar um potencial para desenvolvimento profissional. As plataformas de comunicação, cada vez mais de baixo custo, possibilitam a organização de indivíduos com interesses em comum e facilitam novas formas de organização do trabalho.

Por outro lado, um dos desafios da Gestão Social reside na formação de redes colaborativas. De uma perspectiva macro, resultaria em um sistema nacional de políticas públicas e, quando diminuimos a abrangência, são aproximados os saberes e práticas sociais que têm objetivos comuns. Estar presente no meio digital, principalmente nas redes sociais, fazendo parte de uma rede com indivíduos e instituições com objetivos em comum, pode proporcionar mais aprendizado, transparência e facilidade na geração de dados.

Estar presente nos meios digitais, também garante maior participação da sociedade civil na promoção de políticas públicas, os cidadãos têm a oportunidade de serem mais proativos e engajados. Isso dá um senso de pertencimento àquele indivíduo, porque ele participa da construção, da reforma e das ações de políticas públicas. Entre tantos benefícios, há potencialidades já iniciadas, como a criação de repositórios e observatórios, buscando reunir informações relevantes, não apenas para documentar, mas para transmitir o conhecimento das ações sociais praticadas neste país continental.

Uma outra potencialidade reside no uso da tecnologia para ampliar e facilitar a coleta de dados, o que permite avaliar melhor políticas públicas já implementadas e permite propor melhores políticas públicas, pautadas em necessidades reais e atualizadas da população a ser assistida. Os projetos sociais podem ser propostos com mais foco, pois se conhece melhor seu público-alvo. Por isso, o uso de tecnologias acelera projetos sociais.

Sob um ponto de vista técnico, os conhecimentos das demandas atuais da Gestão Social, bem como a perícia em práticas de gestão, não constituem toda a gama de conhecimento necessária. O fazer social é um trabalho multifacetado e que, normalmente, requer o esforço de equipes multidisciplinares. A perspectiva técnica atual em tecnologia exige conhecimento de estatística e programação, para conduzir modelos estatísticos de inteligência artificial, bem como adotar técnicas de aprendizagem de algoritmos. A extração de dados em redes sociais, sendo mais um elemento técnico, traduz-se num aumento de qualidade da informação, e é o uso dessas informações que nos permite mensurar indicadores sociais e, a partir desses, tomar decisões melhores. Continuando esse fio, garante-se eficiência nos recursos utilizados e a possibilidade de medir o impacto de uma ação ou de uma tecnologia social.

Apesar dos benefícios diversos que o uso da tecnologia pode proporcionar, há dilemas a serem discutidos e teorizados, os quais têm seu lugar no campo da Gestão Social. Como discussão geral, o debate sobre o acesso desigual à Internet no Brasil, podendo ser mais uma

causa de exclusão social e desigualdade, e a proliferação e impacto das *fake news*, são temas urgentes, os quais envolvem desde o uso consciente da informação até a consolidação de comportamentos e padrões já estabelecidos, representados por exemplo pela Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2012).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As redes potencializadas pelas tecnologias podem proporcionar uma melhor abordagem de criação de valor local e senso de pertencimento a um determinado território. Indo além, a formação de redes promove a difusão do conhecimento e a possibilidade de adotar melhores práticas na Gestão Social. Tecnologias disruptivas e com rápido crescimento podem auxiliar fortemente o campo da Gestão Social no que se refere à formação de redes colaborativas.

Este ensaio buscou apresentar as convergências entre o estudo da relação homem-máquina com o campo da Gestão Social. As possibilidades de integração suscitam e clamam pela atuação universitária, sob a égide do tripé: ensino, pesquisa e extensão. Também clama por uma modernização da máquina pública no que se refere ao uso de tecnologias para beneficiar a gestão de políticas públicas. Também clama por estudos futuros que mostrem as anomalias, os dilemas éticos e morais que o uso da tecnologia pode gerar, bem como o uso dos dados por parte das grandes corporações.

Dessa forma, a linha de pesquisa de Tecnologias e Redes Colaborativas é voltada para o aprofundamento em aplicações práticas do uso da tecnologia na área de Gestão Social, dando ênfase a redes colaborativas. Essas aplicações práticas são aderentes a quem busca conhecimentos básicos em análise preditiva de dados e em extração de dados em redes sociais, aplicados em linguagens de programação como R e Python. O conhecimento técnico avançado é voltado para a formação de equipes multidisciplinares, cuja equipe é formada por gestores sociais, com certo grau de familiaridade com estatística e programação.

O gestor social pode e deve possuir tais conhecimentos para resolver problemas ou propor soluções na sua área de trabalho, inclusive envolvendo a utilização de tecnologias com maior aplicabilidade na área. Ao mesmo tempo que o gestor social se abre para novas possibilidades de criação e uso inovador de uma tecnologia social, ele também fortalece a participação democrática na construção de programas sociais, abre caminhos para ressignificar ou desenvolver um território e contribui para a área de Gestão Social na formação de redes colaborativas.

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: out. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.



## REFERÊNCIAS

ALVES, Marcus Antonio de Lyra. O preconceito nas máquinas. In: MARTINS, Ernane Rosa. **Fundamentos da ciência da computação 2** [recurso eletrônico]. Ponta Grossa: Atena Editora, 2019.

BASTOS, João Augusto de Souza Leão de Almeida. A imaterialidade da tecnologia. In: SILVA, Maclóvia Corrêa da (Org.). **Conversando com a tecnologia**: contribuições de João Augusto Bastos para a educação tecnológica. Curitiba: Editora UTFPR, 2015. p. 15-52.

BRASIL. Controladoria Geral da União. **Acesso à informação pública**: uma introdução à Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011. Brasília, 2011a. Disponível em: <<https://www2.ufmg.br/acessoainformacao/Sobre-a-L.A.I/Artigos/Uma-introducao-a-Lei-na-12.527-de-18-de-Novembro-de-2011>>. Acesso em: 22 jan. 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede** - A era da informação: economia, sociedade e cultura. Volume I. São Paulo: Paz e Tezza, 1999.

CUTCLIFFE, Stephen. La emergencia de CTS como campo académico. In: CUTCLIFFE, Stephen (Org.). **Ideas, Máquinas y Valores**. Los Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad. Barcelona: Anthropos, 2003.

DAGNINO, Renato. **Tecnologia Social**: contribuições conceituais e metodológicas. Florianópolis: Insular, 2014.

DE STEFANO, V. The rise of the ‘just-in-time workforce’: On-demand work, crowd work, and labor protection in the ‘gig-economy’. **Comparative Labor Law & Policy Journal**, v. 37, n. 2, p. 471-504, 2016.

GILLESPIE, Tarleton. A relevância dos algoritmos. **Parágrafo**, São Paulo, v.6, n.,1. p. 95-121, jan./abr. 2018.

KOO, Lawrence. O papel da Web 3.0 no consumo contemporâneo. **Pensam. Real.**, v. 24, n. 2, p. 109-123, 2009.

LANTZ, Brett. **Machine Learning with R**. Brimingham: Packt Publishing, 2013.

PINCH, T.; BIJKER, W. The Social Construction of Facts and Artefacts: Or How the Sociology of Science and the Sociology of Technology Might Benefit Each Other. **Social Studies of Science**, v. 14, n. 3, p. 399-441, ago. 1984.

PINHO, J.; SANTOS, M. Gestão social: uma análise crítica de experiências brasileiras. **Revista do Serviço Público**, v. 66, n. 2, p. 257-279, 2015.

PINTO, Álvaro Vieira. **O conceito de tecnologia**. Volume I. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

TOMAZ, Tales. Repensando big data, algoritmos e comunicação: para uma crítica da neutralidade instrumental. **Parágrafo**, São Paulo, v. 6, n. 1, p. 31-42, 2018.

WINNER, Langdon. "Do artifacts have politics?". In: WINNER, Langdon. **The whale and the re-actor** - a search for limits in an age of high technology. Chicago: The University of Chicago Press, 1986.

**Fernando  
Antonio de  
Melo Pereira  
Lhamas**

Doutor em Administração na área de métodos quantitativos e informática pela Universidade de São Paulo (FEA-USP), mestre e bacharel em Administração pela UFRN. Atualmente, é professor efetivo da Escola de Administração da UFBA. Tem interesse na área de estatística aplicada à gestão.

**Rodrigo Muller**

Doutor em Tecnologia e Sociedade (UTFPR), Mestre em Ciência, Gestão e Tecnologia da Informação (UFPR), Especialista em Metodologia da Educação para o Ensino Superior (OPET), Bacharel em Secretariado Executivo (UNIOESTE) e Graduado em Análise e Desenvolvimento de Sistemas (UNINTER). Atualmente, é professor adjunto na Escola de Administração da UFBA e tem interesse nas áreas de redes de conhecimento e tecnologia e sociedade.



Foto: Kleber Moitinho



Foto: Kleber Moitinho

## **Habilidades Sociais e Gestão Social: possibilidades nas áreas de pesquisa, ensino e extensão<sup>1</sup>**

**Daniela Campos Bahia Moscon, Ernani Coelho Neto, Fábio Almeida Ferreira, Fernando Antônio de Melo Pereira Lhamas, Karine Freitas Souza e Guilherme Marback Neto**

### **Resumo**

Este artigo propõe situar a temática das Habilidades Sociais (HSs) entre os interesses de ensino, pesquisa e extensão do campo da Gestão Social (GS). Mediante a discussão conceitual sobre o fenômeno das HSs e de suas repercussões sobre o bem-estar e sobre o processo de desenvolvimento local, busca-se estabelecer a pertinência e relevância do tema para estudantes, gestores e pesquisadores da área. Apresenta-se e comenta-se os principais desafios teóricos e metodológicos e propõe-se uma agenda de pesquisa, ensino e extensão e possibilidades de atuação prática.

### **Palavras-chave**

Habilidades Sociais. Desenvolvimento Local. Gestão Social.

### **Abstract**

This article proposes to situate the theme of Social Skills (SS) among the interests of teaching, research and extension in the field of Social Management. Through conceptual discussion on the phenomenon of SS and its repercussions on well-being and local development process, we seek to establish the pertinence and relevance of the theme for students, managers and researchers in the area. The main theoretical and methodological challenges are presented and commented, and a research agenda and possibilities for practical action are proposed.

### **Keywords**

Social Skills. Local Development. Social Management.

## INTRODUÇÃO

O tema das Habilidades Sociais (HSs), a despeito de sua consolidação no universo acadêmico, ainda é cercado de desafios, em especial quanto a sua delimitação conceitual e percursos metodológicos apropriados para sua aplicabilidade, notadamente no campo do mundo do trabalho e das organizações. Apesar das controvérsias, Caballo (1996) apresenta um conceito abrangente que contribui para um entendimento amplo do fenômeno. O autor considera que:

O comportamento socialmente hábil é esse conjunto de comportamentos emitidos por um indivíduo em um contexto interpessoal que expressa sentimentos, atitudes, desejos, opiniões ou direitos desse indivíduo de modo adequado à situação, respeitando esses comportamentos nos demais, e que geralmente resolve os problemas imediatos da situação enquanto minimiza a probabilidade de futuros problemas (CABALLO, 1996, p. 6).

Para este autor, uma resposta socialmente hábil é produto de condutas encadeadas que vão desde receber corretamente os estímulos a passar por um processamento cognitivo flexível que permita avaliar as possibilidades de resposta, selecionar a melhor, e emitir de forma apropriada a opção escolhida. Vale destacar que a escolha das respostas consideradas mais apropriadas varia de acordo com o contexto, o qual é mutável, exigindo, portanto, adaptações contínuas. Dentre outros aspectos pertinentes, baseiam-se nas normas sociais vigentes que nos impõem quais atitudes e comportamentos são considerados normais, aceitáveis e esperados em uma situação social específica (BEHESHTIFAR; NOROZY, 2013).

Em consonância com essa ideia, Del Prette e Del Prette (2018) destacam o fato das HSs serem comportamentos sociais valorizados em determinada cultura, os quais provavelmente gerarão resultados favoráveis tanto para seu emissor quanto para o grupo ao qual pertence e à comunidade de forma geral. Além disso, os autores destacam a importância do conceito de competência social, definindo-o como focado na avaliação do desempenho e resultados alcançados por um indivíduo ao executar uma tarefa interpessoal, levando em conta os objetivos dessa pessoa, a situação e a cultura, bem como critérios instrumentais e éticos (DEL PRETTE; DEL PRETTE, 2018).

No que se refere especificamente ao mundo do trabalho, as HSs – competências sociais ou a capacidade de interagir efetivamente com os outros – são cada vez mais importantes para as organizações, à medida em que mais arranjos baseados em equipes são usados e mais empregos orientados a serviços são implementados (BEHESHTIFAR; NOROZY, 2013). No contexto de pós-pandemia do COVID-19, os desafios tendem a crescer e, possivelmente, haverá uma drástica transformação nas formas de organização da economia e do próprio trabalho. Assim, a ideia de adaptação a um contexto mutável exigirá ainda mais flexibilidade cognitiva e comportamental para que o sujeito possa emitir as respostas desejáveis frente ao desconhecido.

O mundo pós-pandemia trará, certamente, desafios econômicos e sociais para os territórios e suas populações na medida em que as incertezas deterioram a capacidade de investimento

do setor privado e limitam o espaço de manobra do setor público. O quadro aponta para o recrudescimento de problemas antigos e para o surgimento de novos. A superação ou a mitigação dos aspectos mais graves desse cenário demandará formas não tradicionais de mobilização e gestão dos recursos e dos esforços coletivos. A Gestão Social (GS) tem muito a contribuir nesse sentido, já que se trata da gestão do desenvolvimento social que ocorre no espaço de articulação do território e de suas interorganizações (FISCHER, 2002).

A GS é fundamentalmente uma gestão das relações. Desse modo, nosso propósito aqui é apresentar os pontos de convergência entre esses dois campos de estudos e suas possibilidades de aplicações no ensino, na pesquisa e na extensão comunitária. Nosso foco é prioritariamente voltado para o papel da universidade no desenvolvimento de HS que favoreçam as iniciativas de promoção de melhoria de bem-estar social, em especial, nos âmbitos local e regional.

Para alcançar esses objetivos, além desta breve introdução, na próxima seção, iremos conceituar e caracterizar as HSs, e, em seguida, iremos relacionar tais conceitos com o campo da GS. Por fim, apontaremos para uma proposição de agenda para a pesquisa, o ensino e extensão. A última seção destina-se às considerações finais.

## **AS HABILIDADES SOCIAIS COMO CAMPO DE ESTUDO**

O campo das HSs é amplo e tangencia discussões acerca de questões relacionadas a emoções, comunicação, motivação, negociação, dentre outros fenômenos correlatos. A Psicologia, por exemplo, vem se dedicando, especialmente nos últimos 30 anos, ao estudo e desenvolvimento de Treinamento de Habilidades Sociais (THS) (LOUREIRO, 2013; MURTA, 2005) como alternativa importante tanto para a prevenção quanto para o tratamento de transtornos mentais. Segundo a Organização Mundial de Saúde - OMS (WHO, 1999), as HS estão entre os principais preditores de saúde mental e têm sido cada vez mais implementados programas que possibilitem seu desenvolvimento desde a infância. Para Murta (2005), é notório que déficits em HS estão correlacionados com delinquência, transtornos emocionais e psíquicos diversos, assim como com fraco desempenho acadêmico e profissional.

Não há, entretanto, um conceito absoluto de HS, já que se trata da escolha das respostas consideradas mais apropriadas de acordo com o contexto e do que é socialmente aceito e desejável (para si e para as relações) naquela situação. Tal desejabilidade de respostas está relacionada ao grau de eficácia que o sujeito é capaz de obter.

Um comportamento socialmente hábil poderia, portanto, ser definido pela eficácia de sua função em uma situação, o que reforçaria a ideia de que o sujeito com HS demonstra ter uma competência social. Em relação à tal eficácia, pode-se observar a eficácia nos objetivos, eficácia nas relações e eficácia no respeito próprio. Isso significa que, para ser considerado eficaz, ele precisa ter alcançado os objetivos desejados, podendo variar de uma situação para outra. Embora experimentos controlados indiquem ser mais provável que determinados comportamentos sejam mais eficazes no alcance de objetivos, uma resposta competente é, normalmente, aquela que as pessoas consideram apropriada para um indivíduo em uma

situação específica. Além disso, para ser considerado hábil, o comportamento deve manter ou melhorar os relacionamentos, o próprio respeito e a autoestima do emitente (CABALLO, 1996). Assim, de modo geral, também deve permitir ao indivíduo a oportunidade de expressar sentimentos positivos e negativos em situações interpessoais sem perder o reforço social (BEHESHTIFAR; NOROZY, 2013).

Segundo Caballo (1996), as HSs dividem-se em três tipos de elementos componentes: cognitivo, fisiológico e comportamental. Entre os elementos cognitivos, o autor destaca o conhecimento de qual seria a conduta hábil apropriada, o conhecimento de costumes sociais próprios daquela cultura, o conhecimento dos diferentes sinais de resposta, a empatia e a capacidade de solução de problemas. Além disso, as pessoas podem realizar transformações cognitivas de estímulos, situações, ambiente etc., centrando-se em determinados aspectos, de modo que tal categorização seletiva muda o impacto que o estímulo ou a situação exerce sobre a conduta. Assim, esquemas mentais disfuncionais podem prejudicar a forma como o sujeito interpreta o ambiente e como se comporta diante dele.

Os componentes fisiológicos foram os que, segundo Caballo (1996), receberam menor atenção por parte das pesquisas sobre HS. Isso provavelmente se deve à dificuldade de coletar dados referentes à pressão sanguínea, batimentos cardíacos, respostas eletrodérmicas, entre outros em estudos mais relacionados às ciências sociais.

Já os componentes comportamentais, por seu turno, são os que receberam mais atenção e têm maior número de estudos voltados para o seu entendimento. Podem ser avaliados a partir de uma perspectiva molar, mais geral e mais dependente de interpretações subjetivas (habilidades gerais como a defesa dos direitos ou a capacidade de atuar com eficácia em entrevistas de emprego) ou molecular, mais objetiva e estática (contato visual, volume da voz, postura, entre outros) (CABALLO, 1996). Nesse sentido, são também os que mais facilmente podem ser avaliados como competentes do ponto de vista social.

Tanto os aspectos mais amplos (molares) quanto os mais específicos (moleculares) podem ser alvo de THS nos níveis primário, secundário ou terciário, de acordo com os objetivos que se pretende alcançar. Intervenções primárias são direcionadas a grupos ou pessoas que precisam desenvolver HS como fator de proteção a riscos, ainda que não tenham sido acometidas por problemas interpessoais. Intervenções secundárias são voltadas para grupos ou pessoas já sob efeito de fatores de risco para problemas interpessoais, tais como crianças agressivas criadas por pais com problemas, em práticas educativas parentais. Já as intervenções terciárias têm por objetivo minimizar consequências nos casos em que já existe um déficit acentuado em HS (MURTA, 2005).

A OMS (WHO, 1999) propõe programas de Ensino de Habilidades de Vida, os quais consistem em desenvolver capacidades emocionais, sociais e cognitivas em algumas áreas, dentre as quais as competências comunicacionais e interpessoais, assertividade, autoconhecimento e empatia. Ainda segundo a OMS, o foco no desenvolvimento de competências enquanto promoção de características positivas e adaptativas configura-se preditor importante na saúde individual e coletiva (LOUREIRO, 2013).



Portanto, nota-se que as HSs são comportamentos bastante ricos e promissores para o ambiente de trabalho e social do sujeito, possibilitando que este obtenha um bom manejo, assertividade e possibilidade de resolução de problemas com melhor êxito. Desta forma, vê-se a importância dos estudantes e profissionais se engajarem em propostas e oportunidades que possibilitem um maior preparo na aquisição de comportamentos habilidosos que facilitem suas relações sociais e sua percepção de bem-estar subjetivo.

## **AS HSS E GS – PONTOS DE CONTATO**

A Gestão Social (GS), campo de estudo de história recente no nosso país, não deve ser tomada a partir de um conceito único ou consensual, pois se trata de algo ainda em construção (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011). Portanto, cabe aos autores deste trabalho esclarecer sobre em qual perspectiva se apoiam. Usamos aqui a visão de Fischer (2002), conforme já mencionado, em que a GS é descrita como a gestão do desenvolvimento social onde o espaço de articulação é o território e suas interorganizações.

Entretanto, nas diversas perspectivas em debate, as estruturas e as atividades da GS, assim como os papéis necessários ao exercício profissional e político nesse campo, estão ligadas ao tema das HSs em pelo menos um aspecto: as relações humanas. A perspectiva da GS salienta o contexto formado pela ação coletiva, pelas instâncias de articulação e governança local e pelos processos de cooperação para a superação dos problemas sociais.

Há três camadas evidentes na relação entre a GS e as HSs. Na primeira, o fenômeno da colaboração é o elo. A GS é uma técnica e uma prática social voltada para mobilização, organização, participação de esforços coletivos entre sujeitos que buscam transformar uma dada realidade local de forma interdependente, em regimes variados de colaboração. A colaboração entre as pessoas envolvidas é sempre complexa e deve resultar em engajamento e integração para tornar possível a solução dos problemas comuns.

Uma variável importante para o fortalecimento dos processos de colaboração é a capacidade dos envolvidos de entender e navegar ambientes sociais complexos, lidar com conflitos e com a necessidade de adequação de interesses, mediar a construção coletiva de alternativas para os problemas locais e trabalhar para a construção de visões compartilhadas. Resumindo, na GS, a ampliação do repertório de HS dos agentes sociais envolvidos com o desenvolvimento local é uma das formas de qualificar a ação coletiva e fortalecer a colaboração, especialmente quando entendemos, conforme salientado, que os comportamentos mais habilidosos são também os mais adaptativos.

A segunda camada salienta a correlação entre o repertório de HS de populações e índices de saúde mental, bem-estar, sucesso profissional e prosperidade material. Um levantamento comparando dados de estudos longitudinais realizados em 9 países (OCDE, 2015) identificou que as competências socioemocionais – as quais se aproximam do conceito de habilidade social – tais como perseverança, autoestima e sociabilidade têm um impacto relevante para o futuro das populações pesquisadas.

Os resultados coletados até agora desenham um cenário comum e bem caracterizado: disseminar esse tipo de habilidade entre jovens e crianças contribui para a qualidade de vida individual e para o progresso social e econômico. Portanto, para a GS, as HSs devem ser um ponto de atenção já que são, ao mesmo tempo, mecanismos para a melhoria da perspectiva de vida dos sujeitos, instrumentos para o desenvolvimento territorial e oportunidade de transformação social. Segundo a OMS (WHO, 1999), as HSs estão entre os mais importantes preditores de qualidade de vida e saúde mental individuais e coletivos.

A terceira camada está ligada à formação profissional de pessoas aptas para trabalhar no campo da GS. Um esquema conceitual bem difundido sobre os papéis dos gestores ressalta seus componentes decisórios, informacionais e interpessoais (MINTZBERG, 1973). Embora concebido com base na atuação do executivo da iniciativa privada, entendemos que o esquema é válido para outros contextos de atuação do gestor, inclusive o da GS. Os papéis do gestor descritos por Mintzberg (1973) estão, de todas as formas, vinculados ao universo das HSs. O componente decisório está relacionado ao processo de solução de problemas, os quais, nas organizações e territórios, sempre têm forte traço coletivo. O componente informacional é, por natureza, um trabalho comunicativo, de ligação entre pessoas e mediação de interesses. Por fim, o componente interpessoal é a própria materialização da agenda de pesquisa das HSs.

## **POSSIBILIDADES NAS ÁREAS DE PESQUISA, ENSINO E EXTENSÃO**

A aproximação entre o campo da GS e das HSs tem muito a oferecer na forma de intervenção sobre a realidade social e em oportunidades de pesquisa, ensino e extensão universitária, aspectos sobre os quais o corrente artigo irá se deter.

No universo de pesquisa, as HSs podem focar em estudantes, gestores sociais, organizações e territórios. No que tange aos estudantes, já existem diversos estudos, como os de Tseng, Yi e Yeh (2018) e o de Brink e Costigan (2015), que abordam HS, porém, sem um foco específico nos que pretendem atuar na área de GS e nas especificidades desse setor. Isso vale, também, para aqueles que já atuam como gestores sociais, pois muitas pesquisas, como as de Behestifar e Norozy (2013) e de Zatkova e Polacek (2015), tratam das HSs em contextos de trabalho, porém, nenhuma leva em conta o conceito de GS e as peculiaridades para o gestor dessa área. Cabe então, a partir disso, que se investigue qual a relevância das HSs para os gestores sociais, quais delas são essenciais às suas práticas profissionais e como é possível desenvolvê-las considerando as peculiaridades dessa área de atuação.

Acerca das organizações, há, novamente, uma vasta literatura que foca nas HSs, como Dean (2017) e Paksoy, Soyer e Çalik (2017). No entanto, é necessário que se investigue essas HSs nas organizações sob a ótica da GS e isso implica, por um lado, num maior foco naquelas que têm caráter social, buscando compreender se possuem requisitos de HS que lhes sejam específicos.

No que diz respeito às HSs nos territórios e suas interorganizações, parece haver uma maior escassez de pesquisas que os tomem como unidade de análise, existindo aí um novo

e vasto campo para investigações. Flórida (2011), por exemplo, indica que as HSs crescem em importância à medida em que economias locais se tornam maiores e mais complexas. Para ele, as HSs concentram-se e são uma marca das grandes cidades que prosperam por conta disso. Essa é uma temática que merece ser ampliada, não só pela aparente escassez de publicações, mas por conta do papel ativo que o gestor social possui no desenvolvimento dos territórios nos quais atua. Ainda no âmbito da pesquisa, é preciso que se investigue as conexões conceituais entre as HSs e a GS, uma vez que o estabelecimento de interseções entre elas e outros campos de estudos é importante e necessário (DEL PRETTE; DEL PRETTE, 2010).

Em relação ao ensino, a formação universitária deve levar em conta as competências analítica, instrumental e social, mas, no geral, o tema das HSs não faz parte das disciplinas ofertadas, a despeito da sua crescente valorização pelo mercado de trabalho e pelos estudantes. Tais fontes de pressão, externa e interna, podem estimular a inserção dessa temática nos currículos das universidades (DEL PRETTE; DEL PRETTE, 2003).

Essa parece ser a realidade nos cursos de GS, sendo, dessa forma, imprescindível que a discussão teórica e a prática das HSs sejam incorporadas às disciplinas diversas nesse campo, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Essa inserção pode ocorrer através da criação de disciplinas específicas e na incorporação dessa temática em outras já existentes. Disciplinas específicas podem, por exemplo, tratar de: história, conceito e tipologia das HSs e sua importância para a GS; o contexto territorial e o desenvolvimento das HSs; HSs requeridas ao gestor social em diferentes contextos de trabalho e interação; HSs demandadas em organizações sociais e públicas; HSs e de comunicação para o gestor social; HSs para negociações e mediação de conflitos em territórios. Disciplinas não específicas, mas correlatas à temática, podem incorporá-las como um tópico, como seria o caso de uma disciplina de comunicação que discutisse o conceito de HS e o relacionasse às discussões sobre interação interpessoal.

Por outro lado, disciplinas nos cursos de GS não diretamente correlatas às HSs não precisam discuti-las, mas podem exercitá-las e qualificá-las em situações diversas ao longo de um semestre. Podem, por exemplo, avaliar as HSs dos alunos ao apresentarem um seminário sobre GS e contemporaneidade ou ao longo da preparação de um projeto em grupo sobre avaliação de políticas públicas. Tal estratégia permitiria que os alunos desenvolvessem suas HSs ao longo de todo o curso de GS e, para tanto, seria necessário que disciplinas sobre HS (ou que as discutam) fossem ministradas, preferencialmente como componentes no início da graduação ou da pós-graduação, para prover os alicerces que permitiriam a sua avaliação ao longo do curso, facilitando, inclusive, uma melhor adaptação à universidade (LIMA; SOARES; SOUZA, 2019; SOARES; DEL PRETTE, 2015) do aluno de GS.

Dentro dessa ótica, seria necessário, também, que os professores dos cursos de GS fossem capacitados, o que permitiria que acompanhassem o desenvolvimento das HSs em suas disciplinas. A importância do desenvolvimento dos docentes nessa temática é demonstrada por Del Prette *et al.* (1998) ao examinarem os efeitos de uma intervenção sobre professores não universitários. Já indicativos de quais temáticas seriam relevantes na capacitação dos

professores podem ser encontrados em Vieira-Santos, Del Prette e Del Prette (2018). Por fim, vale ressaltar que tais propostas devem contemplar questões conceituais e práticas, de modo similar ao conduzido por Del Prette e Del Prette (2003), para que se coadunem com os princípios críticos e de intervenção que são típicos da GS.

As atividades de extensão podem assumir as modalidades projeto, curso, evento, trabalho de campo, prestação de serviço e publicação e outros produtos acadêmicos (UFBA, 2014). Existe, portanto, uma vasta gama de possibilidades de conexão entre as HSs e a GS. Pode-se, por exemplo, incorporar elementos das HSs em projetos de desenvolvimento territorial, publicações de manuais diversos voltados ao campo social ou desenhos de políticas públicas voltadas para a ampliação desses repertórios nos territórios. No entanto, a maior interseção parece estar presente na formulação de treinamentos para desenvolver as HSs dos gestores sociais.

Para Del Prette e Del Prette (2018), um programa de treinamento de habilidades sociais orientado para a competência social deve englobar atividades planejadas para estruturar a sua aprendizagem e incluir dentre os seus objetivos: o aprendizado de novas HSs; a ampliação das que já existem, mas não estão suficientemente desenvolvidas; o aumento de sua variabilidade; a redução de comportamentos que sejam com elas concorrentes; o refinamento do discriminar tarefas interpessoais no ambiente social; o pautar-se por valores de convivência centrados nos direitos humanos; e, finalmente, o desenvolvimento da automonitoria e do autoconhecimento.

Baseado nesses apontamentos de Del Prette e Del Prette (2018), pode-se afirmar que os treinamentos em HS focados em gestores sociais (ressaltando que isso vale também para alunos e professores de GS) devem, primeiro, levar em conta o desenvolvimento de suas habilidades (e competências) por meio da sua aquisição, ampliação e aumento de variabilidades, bem como da mudança ou minimização de certos comportamentos que as impactam. Além disso, o desenvolvimento de valores de convivência pautados pelo respeito aos direitos humanos coaduna-se a uma tradição humanista da GS e, nesse sentido, esse é um elemento relevante ao se considerar capacitações em HS focadas neste grupo.

Sob outro ângulo, as capacitações de gestores sociais podem ter um caráter mais geral, abordando componentes comportamentais, cognitivos e fisiológicos (CABALLO, 1996) ou até mesmo focar, de maneira separada, em aspectos particulares como a empatia, a escuta e o *feedback*, sem, no entanto, perder de vista o seu caráter humanista. Nesse ponto, deve-se ter em conta que o desenvolvimento de HS de gestores sociais via extensão universitária, para além do aprimoramento individual, deve considerar, também, o papel multiplicador que será desempenhado por eles na ampliação das HSs do território. Isso corrobora os argumentos de Del Prette e Del Prette (2018) quando afirmam que os critérios de competência social incluem uma dimensão de resultado mais instrumental, focado nos interesses individuais e outra ética que atende ao interesse dos grupos sociais. Tais treinamentos podem ter como base manuais tais como o elaborado por Del Prette e Del Prette (2018).

A Figura 1 sintetiza as propostas relativas às aplicações das interseções entre HS e GS nos campos da pesquisa, ensino e extensão universitária.

**Figura 1-** Síntese da proposta em relação a ensino, pesquisa e extensão universitária

Fonte: Elaboração própria.

Assim, de acordo com a Figura 1, observam-se possibilidades de uma agenda sustentada no tripé acadêmico: ensino, pesquisa e extensão. Tal divisão serve a propósitos meramente didáticos, no sentido de que estes elementos são indissociáveis, e suas ações práticas se desenvolvem comumente em práxis de ensino vinculadas a atividades de extensão que contribuem empiricamente para a agenda de pesquisa de forma sucessiva e recíproca.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo buscou apresentar uma proposta de agenda acadêmica sobre as confluências dos temas de HS e GS. Ambos os temas são e foram desenvolvidos em alicerces distintos, mas que podem se complementar. Para apresentar esta proposta, a base teórica das HSs foi apresentada, com foco na sinergia entre os dois temas e nas oportunidades que se abrem a partir daí. Um dos principais pontos de convergência reside no caráter multidisciplinar, necessitando continuamente de contribuições de diversas áreas de estudo para que as interseções entre as HSs e a GS se desenvolvam enquanto ramificação dos dois campos de estudo, contribuindo para o desenvolvimento teórico-conceitual de ambos.

Nesta reflexão sobre as HSs e a GS, cabe afirmar que, a partir da aproximação entre essas duas temáticas, é possível se desenvolver um campo de investigação e de oferta de capacitação amplo que abranja estudantes e gestores sociais. Tal proposta possibilita um maior foco na interação entre HS, GS e Território com vistas a seu desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, o trabalho avança também em uma perspectiva prática, já que discute a

formação e a atuação no campo da gestão social, a partir do desenvolvimento das habilidades sociais.

Salienta-se que o campo da GS é permeado por regionalidades e pelas características econômicas, sociais e culturais distintas de cada território. O grau de desenvolvimento e como se apresentam as políticas públicas em uma região exercem grande influência sobre quais propostas de estudos são mais relevantes e que podem ter maior impacto na sociedade. A literatura internacional, apesar de agregar atores, por vezes, distintos da realidade brasileira, oferece uma perspectiva estratégica e parâmetros para avaliar o estágio de desenvolvimento da GS no país. Possibilita ainda uma identificação de particularidades referentes aos objetos de estudo e sujeitos da pesquisa, além das contribuições de áreas correlatas. Isso permite uma melhor compreensão sobre como o tema das HSs se articula com as especificidades da GS e seus contextos, contribuindo para que possamos avançar na pesquisa nacional.

Vale lembrar que este artigo não esgota a discussão sobre as possibilidades de pesquisa, ensino e extensão, tendo em vista, inclusive, não apresentar dados empíricos e nem se tratar de uma revisão sistematizada da literatura disponível sobre os temas. Todavia, enseja servir como um dos pontos de partida para que tais discussões se ampliem. Deve-se ter em conta, inclusive, que novos desafios serão colocados à GS pelas mudanças decorrentes da pandemia do COVID-19, demandando a ampliação dos repertórios de HS a todos os atores envolvidos. Assim, as propostas aqui descritas são um retrato transversal das necessidades e possibilidades que se vislumbram quando os dois campos de estudo começam a obter vantagens nessa confluência.

## NOTA

1 Submetido à RIGS em: jul. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

## REFERÊNCIAS

BEHESHTIFAR, M.; NOROZY, T. Social Skills: A Factor to Employees' Success. **International Journal of Academic Research in Business and Social Sciences**, v. 3, n. 3, p. 74-79, 2013.

BRINK, K.; COSTIGAN, R. Oral communication skills: are the priorities of the workplace and AACSB Accredited Business Program Aligned? **Academy of Management Learning & Education**, v. 14, n. 2, p. 205-221, 2015.

CABALLO, V. E. **Manual de avaliação e treinamento das habilidades sociais**. São Paulo: Santos, 1996.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. GS: reflexões teóricas e conceituais. **Cad. EBAPE.BR**, v. 9, n. 3, p. 681-703, set. 2011.

DEAN, S. **Soft skills needed for the 21st Century Workforce**. Walden Dissertations and Doctoral Studies. Walden University, 2017.

DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. **Competência Social e Habilidades Sociais: manual teórico-prático**. Petrópolis: Vozes, 2018. [Versão Kindle]

DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. Habilidades Sociais e Análise do Comportamento: proximidade histórica e atualidades. **Revista Perspectiva**, v. 1, n. 2, p. 104-115, 2010.

DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. No contexto da travessia para o ambiente de trabalho: treinamento de habilidades sociais com universitários. **Estudos de Psicologia**, v. 8, n. 3, p. 413-420, 2003.

DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z.; TORRES, C.; PONTES, A. Efeitos de uma intervenção sobre a topografia das habilidades sociais de professores. **Psicologia Escolar e Educacional**, v. 2, n. 1, p. 11-22, 1998.

FISCHER, T. M. D. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – uma introdução a uma agenda. In: FISCHER, T. M. D. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002. p.12-32.

FLORIDA, R. Where the Skills Are. **The Atlantic**. Publicado em out. 2011, p. 77-78.

LIMA, C. de A.; SOARES, A. B.; SOUZA, M. S. de. Treinamento de habilidades sociais para universitários em situações consideradas difíceis no contexto acadêmico. **Psicol. clin.**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 1, p. 95-121, abr. 2019.

LOUREIRO, C. Treino de Competências Sociais - Uma Estratégia em Saúde Mental: Técnicas e Procedimentos para a Intervenção. **Revista Portuguesa de Enfermagem de Saúde Mental**, n. 9, p. 41-47, 2013.

MINTZBERG, H. **The Nature of Managerial Work**. New York: Harper & Row, 1973.

MURTA, S. G. Aplicações do Treinamento em Habilidades Sociais: Análise da Produção Nacional. **Psicologia: Reflexão e Crítica**, v. 18, n. 2, p. 283-291, 2005.

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Competências para o Progresso Social: o poder das competências socioemocionais**. São Paulo: Fundação Santillana, 2015.

PAKSOY, M.; SOYER, F.; ÇALIK, F. The impact of managerial communication skills on the levels of job satisfaction and job commitment. **International Journal of Human Sciences**, v. 14, n. 1, p. 642-652, 2017.

SOARES, A.; DEL PRETTE, Z. Habilidades sociais e adaptação à universidade: convergências e divergências dos construtos. **Análise Psicológica**, vol.33, n.2 , p. 139-151, 2015.

TSENG, H.; YI, X.; YEH, H. Learning related soft skills among online business students in higher education. **Computer in Human Behavior**. In press, 2018.

UFBA. **Manual de extensão universitária da UFBA/Universidade Federal da Bahia**. Salvador: UFBA, 2014, 120 p.

VIEIRA-SANTOS, J.; DEL PRETTE, A.; DEL PRETTE, Z. Habilidades sociais de docentes universitários: uma revisão sistemática da literatura. **Acta Scientiarum. Education**, v. 40, n. 3, p. e35253, 2018.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **Partners in Life Skills Education: Conclusions from a United Nations Inter-Agency Meeting**. 1999.

ZATKOVA, T.; POLACEK, M. Social skills as an important pillar of managerial success. **Procedia Economics and Finance**, v. 34, p. 587-593, 2015.

**Daniela  
Campos Bahia  
Moscon**

Doutora e mestre em Administração pela UFBA (Universidade Federal da Bahia), graduada em Psicologia pela mesma instituição, onde atua como vice-chefe de departamento e professora Adjunta da Escola de Administração (EAUFBA). Desenvolve pesquisas nos campos do comportamento humano no trabalho e da gestão de pessoas. É membro do comitê científico da Divisão Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho na ANPAD e Editora Associada da Revista Psicologia, Organizações e Trabalho (rPOT).

**Ernani Coelho  
Neto**

Graduado em Administração de Empresas, mestre em Administração e doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia. Foi Vice-Diretor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, onde atua como professor e pesquisador. Atualmente, é Coordenador do Mestrado Multidisciplinar em Desenvolvimento e Gestão Social e componente do eixo de economia da cultura, gestão criativa e turismo e do eixo de habilidades sociais.

**Fábio Almeida  
Ferreira**

PhD in Media Studies pela Universidade do Texas em Austin, mestre em Ciência da Informação pela Universidade Federal da Bahia, especialista em Gestão Empresarial pela FGV/ICEF e bacharel em Administração pela UFBA. Atualmente, é professor da Escola de Administração da UFBA e professor permanente do Mestrado em Desenvolvimento e Gestão Social. Tem interesse nas áreas de criatividade, indústrias e territórios criativos e comunicação.

**Fernando  
Antônio de  
Melo Pereira  
Lhamas**

Doutor em Administração na área de métodos quantitativos e informática pela Universidade de São Paulo (FEA-USP), mestre e bacharel em Administração pela UFRN. Atualmente, é professor efetivo da Escola de Administração da UFBA. Tem interesse na área de estatística aplicada à gestão.



**Karine Freitas  
Souza**

Doutora em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo -PUC/SP. Mestre em Análise Regional pela Universidade Salvador - Unifacs. Especialista em Arte Integrativa pela Universidade Anhembimorumbi. Possui pós-graduações em Administração de Recursos Humanos e Gestão de Eventos. Graduada em Secretariado Executivo pela Universidade Federal da Bahia. Docente no ensino superior desde 1997. Atual Chefe de Departamento da Escola de Administração da UFBA. Leciona na Universidade Federal da Bahia desde 2007 e também atua no mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania desde 2017.

**Guilherme  
Marback Neto**

Professor da Escola de Administração da UFBA. Doutor em Educação pela UNESP, Mestre em Administração pela UFBA e Bacharel em Administração de Empresas pela Escola de Administração de Empresas da Bahia. Autor de diversos artigos e capítulos de livro sobre Gestão Universitária, Avaliação da Educação Superior e Comunicação Organizacional.



Foto: Kleber Moitinho

## **A Gestão Social das Religiões no Mundo da Pandemia: notícias das religiões de matriz africana e os seus discursos em torno da @cura.da terra<sup>1</sup>**

**André Luis Nascimento e Desirée Ramos Tozi**

### **Resumo**

O objetivo do presente artigo de natureza ensaística é, de modo fotográfico, compreender como se deram, nos primeiros momentos da pandemia instaurada, os processos de ação e mobilização social das lideranças religiosas ligadas às tradições de matriz africana. Que discursos e que práticas sociais passaram a ser incorporadas nas rotinas religiosas dessas comunidades tradicionais é o nosso foco de atenção. Como caso empírico, traremos o relato da experiência de formulação e gestão da campanha @cura.daterra no *instagram* e grupos de *whatsapp*, seus alcances, limitações e potencial narrativo.

### **Palavras-chave**

Gestão Social. Religiões. Pandemia. Religiões de Matriz Africana.

### **Abstract**

The purpose of this essay-based article is, in a photographic way, to understand how, in the first moments of the established pandemic, the processes of action and social mobilization of religious leaders linked to African-based traditions took place. What speeches and social practices started to be incorporated into the religious routines of these traditional communities is our focus of attention. As an empirical case, we will report on the experience of formulating and managing the @cura.daterra campaign on *instagram* and *whatsapp* groups, their scope, limitations and narrative potential.

### **Keywords**

Social Management. Religion. Pandemic. African-Based Religions.

## INTRODUÇÃO

As religiões são expressões da sociabilidade humana e como tal, emitem discursos capazes de alimentar as motivações dos seus fieis, seguidores e simpatizantes. Se, em tempos normais, as religiões já cumprem a função social de nortear a espiritualidade e a conduta dos indivíduos, em tempos de agonia, esse papel amplifica-se de tal modo que elas terminam por cumprir a função de verdadeiros artefatos sociais capazes de auxiliar coletividades nos seus processos de tomada de decisão e enfrentamento dos desafios postos.

Seja através do enfrentamento, seja através da resignação, a força e o alcance dos dogmas e dos discursos de dada religião guardam em si o poder de mobilização social com o potencial de animar ações coletivas em perspectiva multiterritorial e multiescalar. Em sendo assim, não é exagerado dizer que as religiões praticam gestão social em perspectiva planetária, mobilizando atores em rede, através de práticas articuladas que passam por distintos âmbitos, tais como estimas, afetos, movimentos, sociabilidades, economicidades, políticas e poder.

As religiões com os seus símbolos e ritualísticas, para além da expressão da fé humana, guardam em si performances que mobilizam, emocionam e constroem arquétipos a serem seguidos. Nestes termos, as religiões e suas estratégias de gestão social não podem ser negligenciadas quando nos está posto o desafio de compreender como determinados grupos identitários enfrentam determinadas situações postas à sociedade, de modo geral.

As narrativas religiosas são, assim, expressões de dadas racionalidades que se, em tempos normais, já configuram um campo em disputa, em tempos de exceção, essas disputas são mais amplificadas e mais audíveis aos olhos do observador social. Como não se emocionar com o discurso do Papa Francisco diante de uma praça vazia, numa madrugada fria, chorando os mortos da COVID-19 e evocando católicos e não católicos para práticas, reflexões e o exercício da empatia? Como não se indignar com lideranças de distintas religiões que, mesmo em meio ao clamor científico para o isolamento social, ainda assim, insistiam em incentivar seus fiéis a furar o dever de quarentena para acompanhar os atos religiosos? Como não se comover com as mobilizações religiosas em torno da solidariedade em prol dos mais necessitados nesse momento em que, para além da pandemia, a fome também se fez algoz? As religiões são assim. Mobilizam paixões, comovem corações e inspiram atores sociais em movimento.

O objetivo do presente artigo de natureza ensaística é, de modo fotográfico, compreender como se deram, nos primeiros momentos da pandemia instaurada, os processos de ação e mobilização social das lideranças religiosas ligadas às tradições de matriz africana. Que discursos e que práticas sociais passaram a ser incorporadas nas rotinas religiosas dessas comunidades tradicionais é o nosso foco de atenção. Como caso empírico, traremos o relato da experiência de formulação e gestão da campanha @cura.daterra no *instagram* e grupos de *whatsapp*, seus alcances, limitações e potencial narrativo.

## RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA E A GESTÃO SOCIOTERRITORIAL EM TEMPOS DA NOSSA ANTIGA NORMALIDADE ANORMAL

As comunidades tradicionais de terreiros são um modo de organização social peculiar, fruto de um processo de adaptação de cultos africanos em um mesmo território. Nesse sentido, os terreiros configuram-se em uma verdadeira tecnologia social eminentemente brasileira, tecnologia que trouxe como inovação simbólica a recriação da família ancestral separada pela diáspora negra em microterritórios que contêm a simbolização de múltiplas territorialidades, regionalidades e identidades deixadas em África.

Nesse sentido, o terreiro é, em verdade, a expressão de um modo de vida organizacional permeado a todo tempo pelos valores que compõem a noção de gestão social. A família de santo<sup>2</sup> foi assim, ao longo dos tempos, se constituindo em uma estratégia de sobrevivência das populações negras, sejam aos processos de escravidão que perduraram até o final século XIX, sejam aos processos de racismo estrutural e estruturante muito próprios do Brasil da pós-abolição.

Nesse contexto, os terreiros bem souberam atravessar o século XX como uma alternativa de inclusão social e exercício da solidariedade negra<sup>3</sup>. Não sem razão, para Sodré (1988, p. 19), os terreiros configuram-se como a “forma social negro brasileira por excelência, porque além da diversidade existencial e cultural que engendra, é um lugar originário de força ou potência social para uma etnia que experimenta a cidadania em condições desiguais”.

Experimentar a cidadania em condições desiguais é justamente a condicionalidade que tornou os terreiros verdadeiros socioespaços relevantes para a manutenção da dignidade de populações negras nos recantos do país, nos quais as religiões de matriz africana conseguiram resistir a tantas práticas de intolerância e racismo religioso. Nesses termos, os terreiros sempre atuaram em contextos de uma normalidade nacional eminentemente anormal, qual seja, uma sociedade pautada nas desigualdades e na gramática do racismo estrutural e estruturante.

Os terreiros da cidade de Salvador guardam a memória da ação coletiva negra que se estabeleceu no campo da religiosidade afrobrasileira, mas que também transbordou para outros enclaves, tais como, o campo da cultura e da ação política da cidade. Nesse sentido, advogamos a tese de que os terreiros se constituem verdadeiros lugares de memória, poder e redes de solidariedade do povo negro da Bahia<sup>4</sup>. Essa é a razão pela qual os terreiros, para além de abarcarem suas comunidades religiosas, abarcam também os seus entornos, sejam eles oriundos de territorialidades físicas, sejam eles oriundos de territorialidades simbólicas, constituindo-se, assim, em um verdadeiro poder local de alcance inclusive global donde emergem ações públicas de cunho coletivo.

A ciência das organizações, o campo da administração, seja ela administração geral, seja ela administração pública (e suas variantes, à exemplo da gestão social), têm muito a aprender com o universo organizacional dos terreiros e suas formas de realizar a ação coletiva. Esse capítulo a mais ainda é uma dívida que tanto o *mainstream* como os estudos críticos carecem adimplir.

## **RELIGIÕES DE MATRIZ AFRICANA NO CONTEXTO DA SOCIEDADE PANDÊMICA – A REINVENÇÃO DAS PRÁTICAS COLETIVAS**

O contexto pandêmico criou, para as religiões, de um modo geral, as limitações que são postas para as práticas sociais presenciais e compartilhadas. Igrejas católicas, templos evangélicos e terreiros de candomblé, em princípio, tiveram limitações semelhantes no primeiro momento, qual seja, a impossibilidade de práticas públicas que favorecessem aglomerações sociais.

Todavia, olhando-se de modo mais aproximado, percebe-se que os efeitos da pandemia em comunidades tradicionais de terreiro se impuseram de modo mais deletério e com contornos mais dramáticos. A grande questão é que estamos a falar de práticas religiosas pautadas no convívio comunitário direto, donde o espaço do terreiro é mais do que um espaço apenas de culto; em verdade, trata-se de um socioespaço de convivência comunitária de uma família estendida que convive por dias, meses e, até mesmo, por anos a depender dos vínculos que são estabelecidos.

Nesse contexto, o peso da pandemia para essas comunidades tradicionais foi mais sentido, na medida em que a ideia de distanciamento social atacou o âmago dessa prática social que se dá através da experiência coletiva. Nesse sentido, ao se ver interrompido o convívio entre pares, se interrompe também a experiência de se conviver com os Orixás, Inkisses, Voduns e ancestrais que se materializam e que convivem por entre as pessoas na coletividade dos terreiros. Nestes termos, o convívio com o divino materializado é a expressão mais pujante desse modo de vivenciar essa religiosidade. Nesse sentido, o isolamento social privou os religiosos de matriz africana do compartilhamento dos espaços de terreiro, algo que precisou ser mediado por outras estratégias, a fim de se manter a sanidade mental dos membros dessas irmandades.

A primeira das narrativas que foi amplamente percebida pelos religiosos de matriz africana foi justamente a noção de que a existência do vírus difundido e os perigos decorrentes da sua letalidade imputavam a todos o dever de vigilância e recolhimento, a fim de se restabelecer o equilíbrio das forças da natureza que governam as materialidades e as imaterialidades. Não sem razão, os mais velhos ainda antes de se decretar a chegada da doença no Brasil, recorrentemente, traziam à tona antigos itans dos mitos da criação e da ação curativa de alguns Orixás, Inkisses e Voduns, à exemplo de Omolu, Xapanã, Oxalá, Lemba, Katendê, Ossain, dentre outros. A cada história rememorada, uma reflexão acerca da ação humana na terra e das consequências de uma prática não solidária com o planeta e as forças da natureza.

Após constatada a pandemia e o isolamento social instaurado, o espaço das redes sociais passou a ser o principal veículo de diálogo entre religiosos e praticantes, donde os grupos de *whatsapp* aproximaram aqueles que estavam distantes das suas famílias de santo, integrando, assim, comunidades religiosas em rede, compartilhando novos modos de vivenciar a religiosidade comunitária a partir dos espaços familiares.

Nesse sentido, práticas coletivas outrora vivenciadas apenas nos espaços de terreiro passaram a ser estimuladas para a realização em casa, juntamente com os familiares. O

espaço de casa passou a ser percebido como uma extensão dos terreiros, fazendo com que essa territorialidade criasse novos elãs, novos sentidos e novas formas de representação.

Outro elemento muito presente que passou a ser estimulado através das redes sociais foi o exercício da solidariedade como elemento de distribuição e redistribuição do Axé. Essa que sempre foi uma prática comum aos terreiros, em tempos pandêmicos, foi (e ainda tem sido) intensificada por muitas casas de Axé. Campanhas de arrecadação e doação de alimentos, seja para prover membros da própria comunidade mais desfavorecida, seja para compartilhar com comunidades do entorno, estabeleceram-se como uma dinâmica do contexto pandêmico, sobretudo, quando se configurou a crise humanitária pelo fechamento dos comércios.

Outra prática humanitária muito comum em alguns terreiros foi a utilização da expertise em corte e costura em prol da confecção de máscaras para abastecimento desse equipamento de segurança fundamental nas cidades pandêmicas. A Casa de Oxumarê, sob a liderança de Baba Pecê de Oxumarê, e o Terreiro de Oyá, hoje liderado pela jovem Ya Nivia, constituem-se em dois exemplos de casas que montaram uma verdadeira estratégia de produção de máscaras, a partir da alocação de máquinas e distribuição de panos para que membros das suas respectivas comunidades de santo confeccionassem máscaras nas suas próprias residências, máscaras essas que foram doadas para hospitais e comunidades carentes.

À medida em que os meses foram passando e o número de mortes aumentando, as comunidades de terreiro, assim como toda a sociedade brasileira, intensificou o uso de ferramentas digitais para se ampliar o conagraçamento entre religiosos. Esse foi o momento da realização de muitas *lives*, *webinários* com pais e mães de santo, momentos esses que criaram possibilidades de escutas, compartilhamentos e assistência espiritual para seguidores e simpatizantes do Axé.

Se, por um lado, esse conagraçamento virtual pôde ser estabelecido com a transposição das barreiras tecnológicas, por outro, no caso dos lutos de religiosos ocorridos nesse período marcado pela COVID-19, as comunidades de terreiro precisaram, a duras penas, aprender a readequar e ressignificar suas práticas religiosas do morrer e do luto. Esse é um capítulo à parte, o qual passa por dogmas, ritos e costumes construídos pela memória coletiva do povo de santo.

## **@CURA.DATERRA: O RELATO DE UMA EXPERIÊNCIA COMPLEXA E INSTIGANTE**

Nesse tópico, compartilharemos a experiência acerca da construção da “Campanha @cura.datterra” realizada pelo povo de santo através de conta no *instagram* e grupos de *whatsapp* nos primeiros momentos da pandemia. Tal campanha surgiu a partir da inquietação de algumas lideranças religiosas de matriz africana da Bahia e seus filhos de santo acerca da necessidade de comunicar em escala tanto para o povo de santo como para os simpatizantes das religiões de matriz africana, uma mensagem positiva em meio à calamidade pública provocada pela pandemia do coronavírus.

Naquele momento, chamava também a atenção dessas lideranças religiosas a profunda invisibilidade que a imprensa nacional destinou à cosmovisão das comunidades de terreiros em relação às suas leituras sobre a pandemia. A invisibilidade, ainda quando não proposital, reflete as relações de estigmatização, preconceito e negação do outro. A ausência de interesse pelas interpretações do povo de santo, algo que certamente não ocorreu em relação às religiões do *mainstream*, reflete, em última análise, os efeitos nefastos da intolerância religiosa, bem como, do racismo religioso. É como se não existisse no Brasil essa forma de religiosidade, expressa em modos de vida de uma parte da população brasileira.

Essas foram as deixas que mobilizaram esses atores a criar alguma estratégia de ação coletiva que abarcasse as comunidades de terreiros, ao mesmo tempo em que gerasse externalidades positivas para o povo de santo de um modo geral. Essa seria uma estratégia de afirmação religiosa, mas, também, de afirmação política, capaz de posicionar as comunidades tradicionais de terreiro no cenário das formulações de narrativas no contexto da pandemia.

Para tal, foi criado um grupo de *whatsapp* a fim de mobilizar lideranças religiosas de matriz africana a doarem suas imagens e falas sobre o momento da pandemia e as saídas espirituais que estão postas nesse momento dramático da vida terrena. O desafio posto era justamente realizar, a partir das lideranças, uma convocação em prol de uma corrente de cura, rogando a intervenção espiritual de Omolu.

Essa ideia não era uma novidade para as comunidades tradicionais de terreiro, ela remontava a uma antiga mobilização do povo de santo do Recôncavo baiano e de Salvador quando da epidemia de varíola no início do século passado. Contam os mais velhos que, naquela ocasião, os terreiros do Recôncavo e de Salvador uniram-se em correntes de orações, pedindo a Omolu que intercedesse naquele momento de grande mortandade. Muitas das obrigações que ainda ocorrem nos meses de agosto nas casas de santo da Bahia remontam, também, a esse momento da memória do povo de santo.

Não sem razão, esta narrativa oral encontra relevo nos romances de Jorge Amado, a exemplo de “Tereza Batista cansada de Guerra”, “Jubiabá”, “Mar Morto”, dentre outros. Em diversas passagens, Jorge localiza seus personagens na epidemia de varíola, atribuindo o abrandamento dessa doença à intervenção direta do velho Omolu, o grande rei, senhor das enfermidades e também da cura. Sensibilizado com o sofrimento do seu povo negro, o velho com as suas pipocas veio em terra abrandar essa doença e aliviar seus filhos.

A campanha consistia, basicamente, em convocar todas as pessoas religiosas e simpatizantes do candomblé para que, às segundas feiras, por volta das 19:00 horas, nas suas casas, oferecessem um momento de sua atenção para pedir a intervenção de Omolu para a cura da terra. Em tal momento, assim como se fazem nos terreiros, as pessoas poderiam oferecer pipocas para o velho e acender uma vela para energizar e fortalecer aquela devoção.

No primeiro momento, a campanha começou com as contribuições das lideranças religiosas da Bahia cujas casas organizaram a campanha. Esse foi um estímulo para que outras casas demandassem o envio de conteúdos para ver suas imagens também vinculadas a esse movimento.



À medida em que a campanha foi tomando as redes sociais, religiosos de outras casas, espalhados por distintas regiões do país, passaram a solicitar participação nesse processo de construção política. Nestes termos, os *cards*, vídeos e *mini-podcasts* foram essenciais para viralizar essa campanha, gerando, assim, posicionamentos e, sobretudo, presença massiva do povo de santo nas redes para além da mobilização positiva em prol da cura da terra.

De um modo geral, as mensagens emitidas pelos religiosos caminhavam muito no sentido de repensarmos os nossos modelos de vida e de desenvolvimento, dando à terra e às forças da natureza o devido valor que fora negligenciado pela sociedade no século XX. Nestes termos, a recomendação de recato, recolhimento e entendimento de que esse era um momento de transformação da terra, algo que deveria ser respeitado por todos, trazia o elemento reflexivo como portador de um momento de silêncio necessário para a cura do planeta. Não sem razão, os cânticos destinados ao velho Omolu, recomendam o silêncio. “Atotô Obaluaê!” – Seu significado é: “Silêncio para o grande Rei da Terra!”.

Todavia, um processo de construção dessa natureza também contou com desgastes e esgotamentos... Nunca é muito fácil unificar entendimentos, discursos e estratégias, sobretudo, quando as decisões são coletivas e realizadas no formato virtual, através de uma organização reticular. As comunidades tradicionais de terreiros, ao contrário do catolicismo e das religiões evangélicas, no âmbito dos posicionamentos públicos de cada terreiro, respondem a partir de lógicas de independência, não sendo centralizado o poder decisório nas mãos de uma liderança suprema, como é o caso do papa, ou do bispo da igreja tal.

Ademais, em um processo de construção coletiva, a divisão das responsabilidades, bem como dos trabalhos em torno da manutenção das redes, terminou por dificultar a produção e dinamização dos conteúdos. Para algumas das lideranças, muito mais poderia ser realizado no que concerne à produção de conteúdos e ressignificação da campanha. Todavia, o desgaste acumulado de outras experiências pretéritas, a natureza voluntária dos trabalhos, bem como o próprio efeito da pandemia na vida das pessoas, terminaram por dificultar a continuidade da campanha, ainda que o seu legado tenha sido muito positivo e agregador, sobretudo, em se tratando de um momento de calamidade pública.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Dentre os tantos discursos que conformaram a pandemia, o discurso religioso foi e tem sido conformador de narrativas, estimas, lealdades e resiliências, algo que se expressa em performances e mobilizações dos atores em movimento. No caso das religiões de matriz africana, como visto ao longo deste artigo, a experiência da pandemia também foi mobilizadora de ação pública, criando assim, novos repertórios e práticas de interação e gestão social mediada pelas tecnologias.

Dessas considerações realizadas aqui, algumas reflexões nos abrem verdadeiras agendas de pesquisa que podem contribuir para pensarmos a sociedade pandêmica e pós-pandêmica, no que concerne às suas conformações religiosas, bem como, o modo como as religiões dialogam com seus fiéis e simpatizantes. Qual o papel que exercem os discursos religiosos

nas escolhas públicas da população brasileira em torno da pandemia é uma questão que nos parece ser bastante pertinente em tempos de negação das ciências e ascensão de evangélicos declaradamente conservadores na política.

No que concerne às comunidades tradicionais de terreiros, essas reflexões alimentam uma ampla agenda de pesquisa que nos apresenta um Brasil profundo que historicamente negligenciado pelo Estado brasileiro, mas que compõe o mosaico que é a sociedade brasileira. Nesse sentido, o olhar holístico das religiões de matriz africana para o mundo pandêmico e as possibilidades de vida para além da pandemia convidam-nos a repensar modelos de vida contemporâneos, bem como o modo como o homem tem se relacionado com o planeta, nossa grande morada.

Ademais, o modo de ação política do povo de santo abre-nos margem a pensar como tem se dado as relações entre estados, comunidades tradicionais de terreiros e a sociedade de um modo geral. Essa é uma reflexão que, para os estudiosos do campo da gestão social, nutre uma verdadeira agenda de dilemas públicos no que concerne às nossas contradições, ambiguidades e paradoxos emulados no tempo. Fazer-se ouvir em tempos de uma pandemia que, dia após dia, amplifica as nossas gramáticas da desigualdade é, sobretudo, a expressão de uma demanda por identidade e reconhecimento.

## NOTAS

- 1 Submetido à RIGS em: out. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.
- 2 Família de santo é o modo como se denomina a família religiosa não consanguínea que se constrói nos terreiros através das solidariedades e afetividades em torno dos Orixás, Inquices, Voduns e encantados. Nestes termos, o “Santo” é o elemento aglutinador da família religiosa.
- 3 Para além dos terreiros, outras irmandades de cor institucionalizadas ou não foram decisivas para a sobrevivência do povo negro. Estamos aqui nos referindo às irmandades laicas e religiosas, bem como, os remanescentes de quilombo e demais comunidades tradicionais marcadamente negros.
- 4 Esse é o mote da disciplina de Extensão Universitária que criamos em 2017 no Programa ACCS da Universidade Federal da Bahia e já caminha para a sua quinta edição, qual seja: Lugares de memória, poder e redes de solidariedade do povo negro da Bahia: a Gestão do Futuro.
- 5 Essa divindade, comum às principais nações de matriz africana, responde por diferentes nomes, a depender da nação que se fale: Omolu, Obaluayê, Xapanã, Kavungo, o velho, dentre outros.

## REFERÊNCIAS

AMADO, Jorge. **Tereza Batista cansada de Guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

AMADO, Jorge. **Jubiabá**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

AMADO, Jorge. **Mar Morto**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

SODRÉ, Muniz. **O Terreiro e a cidade: a forma social negro brasileira**. Petrópolis: Editora Vozes, 1988.

**André Luis  
Nascimento  
dos Santos**

Professor da Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, pesquisador do Centro Interdisciplinar de Desenvolvimento e Gestão Social e do Centro de Estudos Afro Orientais (CEAO). Atualmente, coordenador da Milonga: Laboratório de Extensão e Pesquisa em Direitos Humanos, Políticas Públicas e Gestão da Diversidade. Religioso de Matriz Africana, Ogã Confirmado de Xangô na Casa de Oxumarê. E-mail: andreluisnascimentosantos@gmail.com

**Desirée Ramos  
Tozi**

Graduada e Mestra em História, Especialista em Gestão Pública e Curadoria em Museus de Arte, doutoranda em Antropologia pelo Programa de Estudos Étnicos e Africanos (Pós-Afro)/ UFBA, com estágio-sanduíche no Departamento de Antropologia da City University of New York/ CUNY, onde desenvolve pesquisa relacionada ao campo da Política nas Comunidades de Terreiro. Servidora do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/IPHAN desde 2010, é também pesquisadora associada do Center of Folklife and Cultural Heritage, da Smithsonian. E-mail: desireetozi@gmail.com



Foto: Kleber Moitinho

## **Toda Moeda Tem Dois Lados: ensinoaprendizagem em tempos de COVID19<sup>1</sup>**

**Maria Carolina de Souza Sampaio**

Finalmente cheguei no final de fevereiro deste ano em Los Angeles, para atuar como Pesquisadora Visitante no Instituto Latino Americano (LAI) da Universidade da Califórnia (UCLA). Quinze dias depois, por conta do COVID-19, estávamos em casa (eu, esposo – também pesquisador visitante na UCLA – e dois filhos, um de 7 e outro de 4 anos), devido à recomendação de *stay at home*.

Assim, como toda moeda sempre tem dois lados (ouvimos muito isto por aqui), a minha realidade também tinha. O lado ruim de estar em casa era a ausência do convívio com os colegas do LAI e da presença física e cotidiana no Campus da UCLA. O lado bom passou a ser a entrada do meu objeto de pesquisa, literalmente, dentro da minha casa. As aulas dos meus filhos, as reuniões de pais promovidas pela escola, as conferências da UCLA, as reuniões da UFBA e todos os outros eventos acadêmicos passaram a ser realizados através da Internet e, então, pude observar variadas práticas direta ou indiretamente associadas ao processo de *ensinoaprendizagem* (aqui escrito junto para reforçar a relação inseparável entre essas duas ações) ocorrendo em ambiente *online*.

Observei que as dificuldades e desafios impostos, para professores, estudantes (e suas famílias) e funcionários, pela necessidade da realização de atividades acadêmicas de forma não presencial, eram as mesmas encontradas no Brasil: a) conhecimento, acesso e disponibilidade de recursos computacionais; b) formação e uso da linguagem apropriada ao trabalho com esses dispositivos tecnológicos; c) realização das atividades acadêmicas dentro do ambiente doméstico; e d) motivação e engajamento de todos os envolvidos, com vistas a fazer as coisas acontecerem.

Dentre esses desafios, em menos de quatro meses, o governo do estado de Los Angeles apresentou alternativas para disponibilizar acesso à internet e distribuir equipamentos àqueles que precisavam. Em paralelo, passaram a buscar, testar e investir esforços em integração de *softwares* educacionais e sistemas de gestão de aprendizagem. Elaboraram

normas e políticas que regulassem aspectos relacionados aos direitos autorais, privacidade e segurança da informação, com base nos princípios da cidadania digital. Realizaram diversos eventos, por webconferência, buscando capacitar tecnicamente os envolvidos (incluindo famílias e estudantes), compartilhar, exaustivamente, informações e tentar motivá-los a participar das ações que seriam desenvolvidas no próximo ano letivo (iniciado em agosto de 2020).

Em relação aos outros desafios, a meu ver, uma das questões mais críticas, em Los Angeles e no Brasil, ainda é como ensinar em ambiente não presencial e construir vínculos fortes com os alunos, implicando-os nos seus processos de aprendizagem. Em ações não presenciais, isso se torna ainda mais difícil, pois estimular as interações e a formação de redes colaborativas quando não temos o contato físico presencial é ainda mais desafiador. Realmente, não é fácil, mas, já estávamos vivendo esse desafio dentro da sala de aula presencial, mesmo quando tentávamos incorporar as tecnologias digitais como forma de inovar em nossas práticas de ensino e fortalecer vínculos interativos, pois as relações constituídas entre professor e estudantes, muitas vezes, já eram frágeis.

Como toda moeda tem dois lados, a forma atraente como as tecnologias se apresenta para nossos estudantes já vinha distraindo a atenção e reduzindo o seu interesse, quando estes eram convidados a aprender em ambientes formais de ensino. Informações, temos muitas na *web*: parece que tudo que queremos saber já está lá. Por isso, gosto de perguntar aos colegas, quando estou realizando alguma ação de formação de professor: será que tem algo que você dirá a seu aluno na próxima aula que já não esteja na *web*?

A questão não é o que você diz, mas como você diz! Daí, nasce o desafio da mediação da aprendizagem do qual tanto falamos quando defendemos a Educação Online (EOL), constituída a partir dos princípios da autoria, compartilhamento, conectividade e colaboração. É a capacidade de simplificar o difícil; personalizar a aprendizagem, considerado que cada estudante é único e, por isso, tem demandas e interesses diferentes; instigar curiosidades; e disparar processos criativos. É o “fazer com” o estudante que é fundamental, seja no ambiente presencial ou não presencial.

No final das contas, a meu ver, o lado ruim da moeda é a dificuldade em incorporar ao ambiente doméstico a realização das atividades acadêmicas, quando “todos” estão em casa, realizando outras atividades e compartilhando os mesmos espaços; e a ausência do contato físico presencial, o qual representa um forte dispositivo para a constituição de vínculos mais estreitos.

E o lado bom? A oportunidade que nos foi apresentada para repensar como ensinamos e como aprendemos, seja no presencial ou não, incorporando os dispositivos tecnológicos que temos à nossa disposição ou, pelo menos, as linguagens adotadas por esses para atualizar as formas criativas e reflexivas que podemos adotar para construirmos novos conhecimentos, sem perder de vista que o centro da questão está em como fazemos. E isto é o que diferencia o professor de Los Angeles, do Brasil ou de onde quer que seja.

## **NOTA**

1 Submetido à RIGS em: dez. 2020. Aceito para publicação em: dez. 2020.

**Maria Carolina  
de Souza  
Sampaio**

Professora Adjunta da Escola de Administração da UFBA. Membro do CIAGS (EAUFBA) e GEPICC (ICI).

# RIGS

revista interdisciplinar de gestão social

A RIGS – Revista Interdisciplinar de Gestão Social é uma publicação acadêmica com periodicidade de 4 meses, contando, portanto, com 3 números por ano.

Pressupõe-se que a gestão social situa-se na contemporaneidade e em territórios pluridisciplinares de prática e investigação acadêmica, tratando de diversas problemáticas ligadas a campos de conhecimentos tais como Sociologia, Antropologia, Administração, Educação, Geografia, Arquitetura, Ciência Política, dentre outras.

Ao valorizar essa concepção abrangente e inclusiva da gestão, a RIGS publica documentos originais para o contexto brasileiro. São textos, fotos e vídeos que demonstram sua contribuição para o avanço da pesquisa e da prática com base na interdisciplinaridade.

A RIGS publica documentos inseridos em seis tipologias de contribuição: tecnológica, teórica, vivencial, indicativa, fotográfica e audiovisual.

[www.rigs.ufba.br](http://www.rigs.ufba.br)

